

**А. Мельвиль**  
(руководитель авторского коллектива),  
**М. Ильин, Б. Макаренко, Е. Мелешкина,**  
**М. Миронюк, В. Сергеев, И. Тимофеев**

при участии  
**Н. Асташина, Я. Ваславского и А. Никитина**

**Потенциал международного влияния  
и эффективность внешней политики России  
(2008-й — начало 2009 года)**



### **Краткое изложение**

В аналитическом докладе дается оценка **потенциала** международного влияния России и **эффективности** его использования по конкретным направлениям российской внешней политики в 2008-м — начале 2009 года.

Под потенциалом международного влияния понимается совокупность ресурсов, которыми располагает государство для оказания прямого и непрямого, военно-политического, дипломатического, экономического, финансового, технологического, культурно-информационного и иного воздействия на другие государства и международную среду в целом в своих целях и интересах. Связь между ресурсами и потенциалом влияния не является однозначной. Имеющиеся ресурсы могут быть использованы не в полной мере, они могут быть использованы неэффективно или привести к нежелательным результатам. С другой стороны, недостаток ресурсов в определенных ситуациях может быть успешно компенсирован умелой дипломатией и нетривиальными политическими решениями.

Эффективность внешней политики во многом зависит от наличных ресурсов влияния, но также не связана с ними напрямую. Оценка эффективности складывается из комплекса критериев, включая: степень достижения поставленных стратегических целей; успешность реагирования на форс-мажорные ситуации; ресурсоемкость внешнеполитических действий в сравнении с достигаемыми результатами; соразмерность внешнеполитических усилий и их результатов; приемлемость складывающейся в результате предпринятых действий ситуации для руководства страны и др.

**Методология исследования**, использованная в докладе, включает в себя: 1) анкетирование экспертов; 2) проведение углубленных экспертных интервью; 3) осуществление ивент-анализа, изучение событийного ряда ключевых международных процессов и участия в них России в рассматриваемый период с точки зрения имевшихся у нее ресурсов, потенциала влияния и эффективности внешней политики.

Анализ результатов анкетирования экспертов хотя и показал **значительный разброс в их мнениях**, но выявил также **ряд общих позиций**.

Во-первых, **наибольший потенциал влияния** России отмечен экспертами в отношениях с бывшими советскими республиками, далее идут отношения с ЕС, ШОС и продвижение российских интересов в ООН. Относительно высоко оцениваются возможности России в отношениях с США, с латиноамериканскими странами «левого поворота», Индией, Ираном, участии в борьбе с международным терроризмом, отношениях с Китаем, укреплении режимов безопасности, диверсификации путей доставки нефти и газа. **Относительно низко** оцениваются возможности России на таких направлениях, как урегулирование арабо-израильского конфликта, противодействие размещению объектов американской ПРО вблизи российских границ, участие в защите окружающей среды, отношения с НАТО, формирование позитивного образа страны за рубежом, участие в регулировании цен на нефть и газ, развитие отношений со странами АТР. **Наименьший потенциал влияния** эксперты видят в возможности для России использовать международные финансовые институты, прежде всего МВФ и Всемирный банк, а также влиять на преодоление мирового финансового кризиса и участвовать в международном разделении труда.

Во-вторых, по многим направлениям, с которыми эксперты связывают высокий потенциал влияния, **эффективность значительно уступает потенциалу**. Таким образом, наиболее чувствительными точками внешней политики России в экспертных оценках оказываются те направления, которые заявлены в качестве приоритетных, прежде всего — отношения со странами ближнего зарубежья. При этом эксперты считают, что России в

2008-м — начале 2009 года удалось добиться успехов на индийском, китайском, латиноамериканском направлениях, т. е. там, где потенциал влияния оценивается значительно ниже.

Углубленные интервью выявили достаточно **критический настрой** экспертов. В целом их результаты во многом коррелируют с результатами экспертного опроса, проведенного методом анкетирования.

Большинство экспертов считает, что прошедший год привел к **ухудшению отношений** России с рядом крупных игроков на международной арене (США, ЕС, НАТО, европейские страны) и близлежащих стран (прежде всего государства постсоветского пространства). Распространено мнение, что многие проблемы во внешней политике России связаны с **недостаточной проработкой конкретных стратегий и тактик** внешнеполитических действий, слабой связкой между поставленными целями и конкретными методами и инструментами их достижения.

Характеризуя потенциал международного влияния России, практически все эксперты признают **ограниченность имеющихся экономических и военно-технологических ресурсов**. При этом многие эксперты считают, что наличные ресурсы расходуются недостаточно рационально. Большинство опрошенных признают приоритетность стран постсоветского пространства для внешней политики России, но считают, что **заявленные цели часто расходятся с реальной внешнеполитической практикой** и, соответственно, ее результатами. Все эксперты говорят о серьезной **неудаче в продвижении позитивного имиджа России** на международной арене, причем многие в качестве основной причины отмечают недостаточно привлекательный для других стран характер российской внутренней и внешней политики. Важно подчеркнуть, что, хотя многие эксперты оценивают характер внешней политики России как **«реактивный»**, тем не менее полученные результаты говорят и о способности России **оперативно адаптироваться к новым условиям и возможностям**, открывающимся в динамично меняющейся мировой политике.

Экспертные оценки потенциала и эффективности российской внешней политики получают в докладе уточнение и конкретизацию в проведенном ивент-анализе ключевых международных процессов 2008-го — начала 2009 года, в которых была задействована Россия.

Проанализированы следующие **международные процессы нарастающей интенсивности**: 1) финансовый кризис в США и начало глобального экономического кризиса; 2) рост цен на нефть и их обвал во второй половине 2008 года; 3) попытки дальнейшего расширения НАТО на восток (Украина и Грузия); 4) рост напряженности вокруг Грузии, операция по принуждению Грузии к миру и признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии; 5) обострение проблемы энергетической безопасности Европы и острый кризис в российско-украинских отношениях в газовой сфере; 6) попытки США разместить третий позиционный район ПРО на территории Польши и Чехии; 7) кризисные явления в сфере контроля над ядерными вооружениями и нераспространения; 8) сохранение напряженности вокруг ядерной программы Ирана; 9) сохранение нестабильности в Афганистане; 10) рост экономической мощи и политического влияния стран БРИК и активизация взаимодействий в этом формате; 11) «левый поворот» в ряде стран Латинской Америки и его международно-политические последствия. Три из упомянутых процессов во второй половине 2008-го — начале 2009 года привели к острым кризисам и **форс-мажорным ситуациям** — мировой экономический кризис с непредсказуемыми международно-политическими последствиями; вооруженный кризис на Кавказе; «газовая война» между Украиной и Россией.

**Основные выводы** проведенного ивент-анализа следующие:

1. Российская реакция на начало **глобального экономического кризиса**, поначалу непоследовательная и замедленная (как и реакция многих других государств), стала более

- четкой к концу 2008 года. Россия не пошла по пути изоляции от глобальной экономики и участвует в международных усилиях по борьбе с кризисом, в частности в формате «двадцатки». **Эффективность этих усилий** будет во многом зависеть от **решения внутренних экономических проблем** (преобладание сырьевого сектора и технологическое отставание, слабая конкурентоспособность многих отраслей российской промышленности на мировых рынках, слабая банковская система и др.), которые являются серьезными ограничителями для влияния на мировую финансово-экономическую повестку дня.
2. Стремление России в 2008 году обеспечить учет своих интересов **на нефтяном и газовом рынках** в условиях повышенной волатильности цен встретило понимание со стороны других стран-экспортеров, которые признают ее ресурсы и потенциал влияния. Однако их **недостаточно**, чтобы самостоятельно инициировать изменение структуры рынков углеводородного сырья и воздействовать на организации стран-экспортеров. Залог успеха России в этой сфере — модернизация сырьевой базы и долгосрочная стратегия поведения на рынках и в отношениях с ОПЕК и Форумом стран — экспортеров газа.
  3. В отношении **расширения НАТО на восток** эффективность политики России оказалась в чем-то даже **выше имеющихся ресурсов влияния**. Достигнутые успехи, однако, не означают коренного перелома в отношениях России и НАТО, поскольку основные разногласия сохраняются. Страны-кандидаты, видимо, будут продолжать искать пути вхождения в Альянс. Способности Москвы убедить НАТО начать глубокую реформу системы европейской безопасности также ограничены в силу отсутствия детально проработанной альтернативы. При этом российские возможности предметно работать с отдельными странами-кандидатами **не используются в полной мере**.
  4. Результаты участия России в **конфликте на Кавказе** в августе 2008 года неоднозначны как в отношении достигнутых результатов, так и использованных ресурсов. Была продемонстрирована **невысокая эффективность политики России в отношении замороженных конфликтов** на постсоветском пространстве, и даже шире — ее **политики в отношении СНГ**. Сама попытка одностороннего размораживания Грузией конфликтов вблизи российских границ указывает на **сокращение ресурсов влияния России** в постсоветском регионе или их **неэффективное использование**. Была продемонстрирована и **неадекватность информационного обеспечения** российских действий. В то же время выход из конфликта оказался связан с поисками нового формата отношений России с Западом, который вынужден признать за Россией **роль важного партнера** в мировых делах и необходимость учета ее интересов.
  5. Политика России в сфере **газовых отношений с Украиной и энергодиалога с Европой** оказалась **более эффективной** по сравнению с политикой в период газового кризиса 2006 года, однако **не все имеющиеся ресурсы влияния были использованы в полной мере**. Опыт кризиса 2006 года не был учтен в достаточной мере. Соответствующие позиции в ЕС не были подготовлены. Давление на Украину через руководство ЕС еще в период российско-украинских переговоров по газовым ценам до начала 2009 года не было оказано. Вместе с тем на этом направлении появляются и **новые возможности** в связи с мировым финансово-экономическим кризисом, значительно усиливающим в руководстве ЕС и стран — членов ЕС интерес к прочным и долговременным соглашениям с Россией по широкому кругу вопросов, включающих и энергетическую безопасность.
  6. В вопросах **размещения третьего позиционного района американской ПРО в Европе** у России тоже открываются **новые возможности**. Причем не столько в плане жесткого противодействия, сколько в «растворении» этой проблемы в более широком контексте «перезагружаемых» российско-американских отношений.

7. В случае успеха «перезагрузки» в отношениях России и США могут открыться определенные перспективы и для укрепления режимов **контроля над ядерными вооружениями и нераспространения**. Это могло бы компенсировать недостаточность военно-технических ресурсов, которыми располагает сейчас Россия.
8. Россия обладает **значительным потенциалом влияния на политику США в отношении Ирана**, используя, например, право вето в Совете Безопасности ООН. Этот инструмент влияния используется достаточно гибко. В то же время сохранение за Россией статуса важного игрока в иранском вопросе во многом **зависит от способности Москвы оказать влияние на поведение Ирана**. России придется прибегнуть к **беспрецедентному дипломатическому маневрированию** с тем, чтобы не только сохранить свое влияние, но и показать Ирану, что доверие со стороны России является для него жизненно необходимым. В случае общего улучшения российско-американских отношений взаимодействие с США по данной проблеме может быть встроено в их новый контекст.
9. Политика России в отношении сохраняющейся нестабильности в **Афганистане** (прежде всего борьба с наркотрафиком) **достаточно оптимальна**, особенно с учетом **ограниченных ресурсов** для оказания непосредственного влияния. Потенциал дальнейшей оптимизации этой политики связан с укреплением сотрудничества с Афганистаном и странами ШОС и ОДКБ по пресечению незаконного оборота наркотиков и реконструкции афганской экономики и социальной сферы.
10. На направлении взаимодействий в формате **БРИК** в 2008-м — начале 2009 года Россия **достаточно эффективно** использовала свои далеко не безграничные ресурсы, особенно с учетом обстоятельств мирового кризиса. Как перспективы, так и ограничители в продвижении проекта БРИК могут проявиться по результатам первого саммита «четверки» летом 2009 года.
11. Активизация сотрудничества на **латиноамериканском** направлении в рассматриваемый период стала во многом неожиданным **прорывом** в российской внешней политике. Тем не менее иногда проводимая **прямая параллель с активностью США и Запада на постсоветском пространстве вряд ли уместна**. Россия может быть востребована рядом латиноамериканских государств как дополнительный ресурс в их отношениях с США. Однако Россия не может стать для этих стран ни ключевым экономическим партнером, ни военным союзником, ни цивилизационной моделью, ни центром притяжения в той степени, в какой США и Европа являются для стран ЦВЕ и в меньшей, но все возрастающей степени — для ряда государств СНГ. Причина этого заключается не только в географической отдаленности, но и в **ограниченном пакете ресурсов**, которым располагает внешняя политика России (не в последнюю очередь — ее низкая «мягкая сила»).

В целом как результаты анкетного опроса и углубленных экспертных интервью, так и анализ ключевых международных процессов и кризисов 2008-го — начала 2009 года с российским участием свидетельствуют о наличии у России достаточно **значительных ресурсов международного влияния**. Вместе с тем их структура отличается **несбалансированностью**. Наиболее значимые ресурсы связаны преимущественно с сырьевыми запасами, наличием ядерного оружия, статусом постоянного члена в Совете Безопасности ООН, тогда как потенциал «мягкой силы», включая привлекательность России для стран ближнего и дальнего зарубежья, ее экономические и технологические ресурсы явно недостаточны. Некоторые ресурсы влияния (например, военно-технические) сокращаются.

Наблюдаются определенные дисбалансы между имеющимися ресурсами и достигнутыми внешнеполитическими результатами. Так, на **приоритетных** международных направлениях, где у России имеется **значительный потенциал влияния** (например, в отношениях

со странами СНГ), **эффективность** его использования зачастую оказывается **недостаточно высокой**. С одной стороны, это может говорить о том, что потенциал международного влияния России используется не в полном объеме. Но с другой стороны, нужно принимать во внимание, что именно на этих приоритетных направлениях российская внешняя политика сталкивается с очень **серьезным противодействием** других игроков.

При этом российская внешняя политика в рассматриваемый период показала **достаточно высокую эффективность** как раз там, где имеющиеся **ресурсы влияния незначительны**. В каких-то случаях это может быть связано с отсутствием сколько-нибудь значительных противодействий со стороны ведущих мировых контрагентов. Здесь Россия, условно говоря, в состоянии оперативно заполнить открывающиеся международные «ниши».

В сложившихся условиях особое значение приобретают **политико-дипломатические ресурсы** международного влияния и их эффективное использование. Ключевое значение здесь имеют неординарные политические решения и умелые дипломатические действия, которые способны компенсировать недостатки иных ресурсов международного влияния.

Следует особо подчеркнуть, что период 2008-го — начала 2009 года, не столько несмотря, сколько как раз благодаря своему острому кризисному характеру и общей **ситуации неопределенности**, открыл для внешней политики России целый ряд **новых возможностей**, которые, по всей видимости, сохранятся и в ближайшем будущем. Не только Россия, но и весь мир в целом фактически оказались к концу прошлого года в своеобразной **точке бифуркации**, из которой возможны различные траектории движения. Они, разумеется, зависят от объективно складывающихся рамок и условий мирового развития, но во многом также и от политических решений и предпринимаемых участниками мировой политики конкретных внешнеполитических действий.

**Преимственность** внешнеполитического курса России проявляется в стратегической установке на то, чтобы преодолеть негативные для России последствия возникшей после окончания холодной войны международной ситуации и занять в мире **новое самостоятельное положение равенства** с другими ведущими державами и силами. При этом значительно возросли и степень **неопределенности**, и возможность **непредвиденных цепных реакций**, в том числе от единичных действий, и **многовариантность решений** со стороны тех стран, которые для российской внешней политики наиболее приоритетны (характерный пример — усиливающаяся «дивергенция» политических и иных траекторий на постсоветском пространстве). В процессах и усилиях по **переформатированию международной структуры**, формированию новых международных механизмов и институтов возможен и необходим широкий **диалог и кооперация**. Нынешний кризис международной структуры, как ни парадоксально, может сделать ее более **пластичной**. В этих условиях возможны неожиданные прорывные решения, которые способны оказать существенное влияние на выстраивание новых контуров мирового порядка.

Форс-мажоры мировой политики 2008-го — начала 2009 года в чем-то даже **расширили поле для политико-дипломатического маневрирования России**. В условиях высокой неопределенности особенно востребованы предельно **конкретные и детально проработанные инициативы**, которые могли бы получить поддержку новых, все более самостоятельных и влиятельных игроков на международной арене и которые сложно было бы игнорировать западным партнерам России. Участие в формировании институтов и практик нового, «посткризисного», мира, конечно, не решит автоматически всех проблем,

---

\*Подробнее см.: Политический атлас современности. Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. — М.: МГИМО-Университет, 2007.



связанных с амбициями России занять положение самостоятельного и равноправного международного субъекта, интересы и позиции которого нельзя не учитывать. Однако в этих новых условиях Россия в состоянии существенно повысить свое влияние и переопределить свое место и роль в мире, предложить новую повестку дня на основе открывающихся возможностей для международной кооперации и подкрепить ее своими ресурсами.

### **Введение: цель и задачи исследования**

Основная цель данного аналитического доклада — дать комплексный анализ международного положения, доминирующих тенденций международного развития, глобальных и региональных вызовов и угроз, а также итогов внешнеполитической деятельности РФ в 2008-м — начале 2009 года.

Задачи исследования:

1. определить основные международные тренды, а также реальные (и потенциальные) кризисы и точки бифуркации в контексте тех вызовов, с которыми РФ столкнулась на международной арене в данный период;
2. оценить совокупность имеющихся у России на данный момент ресурсов (экономических, военных, политических, дипломатических и др.), составляющих потенциал ее международного влияния;
3. оценить эффективность использования этого потенциала в практической внешнеполитической деятельности РФ за исследуемый период.

### **Постановка исследовательской проблемы**

В соответствии с методикой, разработанной ИНОП и МГИМО в рамках проекта «Политический атлас современности»\*, **потенциал международного влияния** в данном докладе рассматривается как совокупность разнообразных средств и ресурсов, которыми государство располагает для оказания прямого и непрямого, военно-политического, дипломатического, экономического, технологического, культурного, информационного и иного воздействия на международную среду и другие государства в своих целях и интересах. К основным типам ресурсов влияния государства относятся его финансово-экономический, военно-силовой, политико-дипломатический, демографический и др. потенциалы, международный структурно-организационный потенциал (участие и роль в международных организациях и институтах), имеющийся «человеческий» потенциал и др.

Разумеется, **взаимосвязь между ресурсами и влиянием не является однозначной**. Сам факт обладания государством определенными средствами и ресурсами оказания влияния не значит, что оно способно преобразовать их в оптимальный способ внешнеполитических действий в каждом конкретном случае для достижения конкретных целей. Ресурсы международного влияния государства в тех или иных обстоятельствах могут быть не в полной мере использованными, они могут быть использованы неэффективно, наконец, их использование может привести к нежелательным результатам (пример — политика администрации Буша-младшего в Афганистане и Ираке).

С другой стороны, в определенных ситуациях недостаток тех или иных ресурсов влияния может быть компенсирован умелой дипломатией, политической волей руководства, использованием иных инструментов воздействия, особенно в форс-мажорных ситуациях. Одним из последних примеров этого могут служить действия российской дипломатии, которые фактически привели к существенному снижению возможностей НАТО в Киргизии (решение о закрытии базы «Манас») и тем самым — к увеличению возможностей влияния России на ситуацию в Афганистане.



**Эффективность внешней политики во многом зависит от имеющихся ресурсов влияния, однако тоже не связана с ними напрямую.** Оценка эффективности складывается из комплекса критериев. Во-первых, это степень достижения открыто поставленных **стратегических целей**, как правило, зафиксированных в соответствующих официальных документах. Вместе с тем возможно несовпадение (зачастую весьма существенное) между официально декларируемыми целями внешней политики и ее фактическими приоритетами. (В качестве примера можно привести многолетнюю политику КНДР, фактически приведшую к обретению ею ядерного оружия вопреки официальным заявлениям и декларациям.) Это обстоятельство тоже необходимо принимать во внимание при оценке внешнеполитической эффективности государства.

Во-вторых, это успешность в реагировании и «купировании» возникающих **форс-мажорных ситуаций** с точки зрения минимизации возможных негативных последствий и достижения поставленных целей. Например, один лишь ультиматум командующего российской 14-й армии в Приднестровье в 1992 году участникам конфликта привел к прекращению военных действий.

В-третьих, критерием эффективности может служить и **ресурсоемкость** предпринимаемых внешнеполитических действий в сравнении с достигаемыми ими результатами. Значительный затраченный ресурс может оказаться несопоставимым с незначительным полученным результатом и наоборот. Например, значительные ресурсы, затраченные различными странами на отправку кораблей ВМС для противодействия пиратам в Аденском заливе, на деле привели к весьма скромным результатам.

В-четвертых, это, условно говоря, **соразмерность** самих внешнеполитических усилий (независимо от затраченных ресурсов) и достигнутых результатов. Так, огромные и разнообразные ресурсы, затраченные странами НАТО для нормализации ситуации в Афганистане, не сломили сопротивления талибов и лишь привели к дальнейшей дестабилизации в регионе.

Наконец, в-пятых, критерием определения эффективности внешней политики является **приемлемость** складывающейся в результате предпринятых действий новой международной ситуации для руководства государства. Один из последних примеров: несмотря на острый краткосрочный кризис в отношениях между Россией и странами НАТО после российской операции по принуждению Грузии к миру, уже через несколько месяцев отношения между Россией и НАТО фактически вернулись к исходному состоянию.

Указанные выше параметры потенциала международного влияния и критерии эффективности внешней политики используются в данном аналитическом докладе для оценки международного положения, в котором Россия осуществляла свою внешнеполитическую деятельность в 2008-м — начале 2009 года, имевшегося у нее и реально задействованного потенциала влияния (разумеется, в контексте потенциалов и действий ее контрагентов на международной арене) и, в конечном счете, эффективности российской внешней политики в указанный период и открывающихся перед ней перспектив на ближайшее будущее.

### **Методология исследования**

Весьма серьезным вопросом является выбор методологии анализа международного положения и действий российской внешней политики в контексте поставленных в нашем докладе задач. Мы, в частности, стремимся выявить эффективность внешней политики России по ее

---

\*См. Приложение № 1 «Хронология международных событий 2008-го - начала 2009 года».

\*\* Так, мы сознательно оставляем за скобками вопросы о сохранении «иракского тупика», о периодическом обострении арабо-израильского конфликта, о территориальных спорах в Арктике и мн. др.

отдельным направлениям в сложившихся в рассматриваемый период **условиях** как с точки зрения поставленных **целей**, так и задействованных **ресурсов**, а также полученных **результатов**. Выше мы уже охарактеризовали неоднозначность взаимосвязи между имеющимися ресурсами и реальным внешнеполитическим влиянием, а также эффективностью конкретных внешнеполитических действий и внешней политики в целом. Избранная нами методология исследования является комплексной и основывается на сочетании и последующем синтезировании совокупности методов анализа.

Исходной эмпирической основой методологического подхода, используемого в настоящей работе, является **анализ событийного ряда**. Вначале мы рассматриваем максимально полную ленту международных событий за 2008-й — начало 2009 года\*, затем пытаемся на основе анализа этих событий выделить **основные процессы**, идущие в мировой политике и непосредственно затрагивающие российские интересы. Детальный анализ событийной ленты позволяет выделить свыше десятка таких процессов. Под процессом мы понимаем внутренне взаимосвязанные между собой международные события, совокупность которых во времени и пространстве может быть охарактеризована интенсивностью, например процесс вовлечения государств на постсоветском пространстве в структуры НАТО.

Выделенные нами экспертным путем международные процессы, характеризовавшиеся в рассматриваемый период нарастающей интенсивностью, следующие:

1. Финансовый кризис в США и начало глобального экономического кризиса.
2. Рост цен на нефть и их обвал во второй половине 2008 года.
3. Попытки дальнейшего расширения НАТО на восток (Украина и Грузия).
4. Рост напряженности вокруг Грузии, операция по принуждению Грузии к миру и признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии.
5. Обострение проблемы энергетической безопасности Европы и острый кризис в российско-украинских отношениях в газовой сфере.
6. Попытки США разместить третий позиционный район ПРО на территории Польши и Чехии.
7. Кризисные явления в сфере контроля над ядерными вооружениями и нераспространения.
8. Сохранение напряженности вокруг ядерной программы Ирана.
9. Сохранение нестабильности в Афганистане.
10. Рост экономической мощи и политического влияния стран БРИК и активизация взаимодействий в этом формате.
11. «Левый поворот» в ряде стран Латинской Америки и его международно-политические последствия.

Мы отнюдь не претендуем на то, что предложенный выше список охватывает абсолютно все ключевые и значимые международные процессы с точки зрения формирования глобальной и региональных повесток дня\*\*. Однако мы считаем, что это именно те процессы, которые характеризовались в рассматриваемый период **высокой и нарастающей интенсивностью**, в ряде случаев приводили к **острым международным кризисным ситуациям**, непосредственно затрагивали интересы Российской Федерации и требовали от нее соответствующих внешнеполитических действий.

Очевидно, что интенсивность каждого процесса будет находиться в зависимости как от значимости отдельных событий, так и от частоты событий, объединенных одним процес-

---

\* См. Приложение № 2 «Концептуальные основы внешней политики Российской Федерации».

\*\* См. Приложение № 3 «Бланк анкеты экспертного опроса», Приложение № 4 «База данных результатов экспертного опроса» и Приложение № 5 «Потенциал и эффективность внешней политики России: результаты анкетирования экспертов».

сом. Наблюдая на событийной ленте различные внешнеполитические процессы, связанные с Россией, мы можем сделать вывод о том, что интенсивность этих процессов на протяжении 2008-го и первых месяцев 2009 года заметно нарастала и часть из них перешла в то, что можно назвать **форс-мажорными** обстоятельствами. Это обстоятельства, требующие срочного и немедленного вмешательства, по крайней мере со стороны ключевых участников соответствующих процессов. В каждом из выделенных нами международных процессов мы можем обозначить аспект, связанный с действиями российской дипломатии и российского правительства. Выделив такой аспект, мы можем поставить вопрос об эффективности использования Россией как субъектом мировой политики имеющегося у нее потенциала влияния, а также вопрос о соотношении поставленных и достигнутых внешнеполитических целей.

Наиболее широкую рамку для анализа поставленных внешнеполитических целей и их соотношения с достигнутыми результатами дает **система стратегических приоритетов внешней политики России**, зафиксированная в ключевых доктринальных документах и выступлениях политического руководства страны\*. **Степень продвижения в направлении выдвинутых общих приоритетов** в складывающемся международном контексте и с учетом использования имеющихся ресурсов может служить одним из критериев оценки эффективности внешней политики.

Вместе с тем мы должны учитывать в анализе и своего рода **оперативно-тактическое измерение** проблемы, в частности **необходимость тех или иных срочных действий в контексте возникающих неожиданных, в том числе форс-мажорных, обстоятельств**. Очевидно, что 2008-й — начало 2009 года оказался именно таким периодом, когда фактор неожиданности и необходимости срочно отвечать на чрезвычайные кризисные обстоятельства оказался очень важным. Успешность такой реакции на возникающие форс-мажоры также должна рассматриваться как критерий внешнеполитической эффективности.

Поэтому в анализе событийной ленты международных процессов и внешнеполитических действий РФ в рассматриваемый период мы в особенности фокусируемся на тех из них, которые приводят к кульминационным кризисным форс-мажорам. Это:

1. глубокий кризис американской, а затем и всей международной финансовой системы, приведший к глобальному экономическому кризису с серьезными и пока еще трудно предсказуемыми социальными и политическими (в том числе международно-политическими) последствиями;
2. российская операция по принуждению Грузии к миру и признание РФ независимости Южной Осетии и Абхазии и их международные последствия;
3. нарастание напряженности в российско-украинских отношениях и конфликт в газовой сфере.

Существенным компонентом нашего методологического подхода было также **анкетирование экспертов** по вопросам, связанным с наличием у России различных типов потенциала внешнеполитического воздействия и эффективностью его использования в связи с теми или иными международными процессами. В качестве респондентов использовались члены Российской ассоциации международных исследований (50 анкет)\*\*. Полученные данные, подвергнутые качественному и количественному (многомерному статистическому) анализу, позволяют понять не только распределение позиций и мнений в отечественном экспертном сообществе по рассматриваемой проблеме, но и сам ее многомерный и далеко не однозначный характер, в значительной мере проистекающий из

---

\* См. Приложение № 6 «Потенциал и эффективность внешней политики России: анализ углубленных экспертных интервью».

противоречивого и разнонаправленного характера ключевых международных процессов в рассматриваемый период. Кроме того, эти данные позволяют проверить выводы, сделанные на основе анализа событийной ленты.

Третьим важным компонентом использованной методологии являлся анализ **углубленных интервью**, взятых у ряда ведущих экспертов-международников с общероссийской и международной репутацией (12 интервью). Репрезентативная выборка строилась таким образом, чтобы с соблюдением условия анонимности включить в нее представителей разных позиций и ориентаций, сотрудников государственных учреждений, институтов РАН, исследовательских центров, университетов и др. Спектр экспертного пула включал кандидатов и докторов наук, членов-корреспондентов РАН, заместителей директоров институтов РАН, директоров исследовательских центров, ответственных сотрудников МИД России на уровне директоров департаментов и др.

Каждое из этих интервью длилось примерно от часа до полутора и давало дополнительную возможность понять и интерпретировать российскую реакцию на те или иные международные процессы. В дальнейшем результаты глубинных интервью были подвергнуты качественному анализу с целью выявления совпадения или расхождения мнений у опрашиваемых экспертов\*. Содержательные результаты этого анализа, с одной стороны, в значительной мере подтверждают основные выводы, сделанные в ходе качественного и количественного анализа результатов проведенного экспертного опроса, а с другой — раскрывают важные нюансы экспертных позиций, которые были использованы нами для уточнения и подтверждения собственных гипотез и представлений и получения ответов на поставленные в исследовании вопросы.

### ***Внешинополитические приоритеты Российской Федерации***

Российские внешнеполитические приоритеты и стратегические цели заложены в таких доктринальных документах, как Концепция внешней политики Российской Федерации (2008 год), Концепция национальной безопасности Российской Федерации (2000 год; ожидается обновление документа в 2009 году), Военная доктрина Российской Федерации (2000 год). В оперативном порядке приоритеты и задачи внешней политики корректируются в соответствии с текущими проблемами и вызовами в выступлениях политического руководства страны.

Внешинополитические приоритеты выстраиваются в ответ на ключевые вызовы внешней среды. К их числу относятся: мировой финансовый и экономический кризис; проблемы безопасности (подрыв механизмов обеспечения международной безопасности, расширение НАТО на восток, эскалация конфликтов вблизи госграницы и др.); проблемы доставки нефти и газа на рынки сбыта.

В Концепции внешней политики Российской Федерации (2008 год) внешнеполитические приоритеты нашей страны разделены на глобальные и региональные.

### ***Глобальные приоритеты***

- А.** Содействие формированию стабильной системы международных отношений (укрепление правовых основ международных отношений; повышение роли ООН; взаимодействие в формате «группы восьми»; в рамках «тройки» — Россия, Индия и Китай; и в рамках «четверки» — БРИК). Стабильность системы международных отношений увязывается с формированием многополюсного мира, обеспечением прозрачных правил и процедур решения ключевых глобальных проблем.
- Б.** Укрепление международной безопасности (снижение роли силового фактора; режим нераспространения; неприемлемость милитаризации космоса и односторонних действий в

области ПРО; важность миротворчества; неприемлемость гонки вооружений и создания новых систем вооружений, способных подрывать стратегическую стабильность; проблема терроризма; необходимость межкультурного диалога и взаимодействия цивилизаций). Ключевое звено — реформирование системы евро-атлантической безопасности.

**В.** Международное экономическое и экологическое сотрудничество (обеспечение мировой финансовой стабильности; присоединение к ВТО и ОЭСР; диверсификация экспорта; внешнеполитическая поддержка российского бизнеса; иностранные инвестиции; модернизация ТЭКа; активизация партнерства с потребителями и производителями природных ресурсов). Задача-максимум — продвижение новых правил мировой финансовой архитектуры, адекватных текущим кризисным явлениям.

**Г.** Международное гуманитарное сотрудничество и права человека (защита прав соотечественников за рубежом; активизация публичной дипломатии; межцивилизационный и межконфессиональный диалог). Консолидация Русского мира.

**Д.** Информационное сопровождение внешнеполитической деятельности. Формирование образа России как демократического государства с рыночной экономикой.

### ***Региональные приоритеты***

**А.** СНГ. В основе отношений — прагматизм, экономические интересы, рыночные принципы. Экономический блок: строительство союзного государства России и Белоруссии, его перевод на рыночные основы; формирование Единого экономического пространства, Таможенного союза, работа в рамках ЕврАзЭС. Вопросы безопасности: превращение ОДКБ в стержневой институт безопасности в зоне его ответственности, противодействие наркотрафику и преступности, недопущение дестабилизации обстановки в Закавказье и Центральной Азии. Гуманитарное сотрудничество: развитие отношений с соотечественниками, поддержка культурно-цивилизационных скреп.

**Б.** Европа. Основная цель — единство Евро-Атлантического региона, от Ванкувера до Владивостока, Европа без разделительных линий, равноправное партнерство России, Европы и США. Европа — ключевой торгово-экономический партнер России. В области безопасности: недопущение дальнейшего расширения НАТО за счет Грузии и Украины, продвижения военной инфраструктуры НАТО на восток, исправление дисбалансов в области обычных вооружений в Европе.

**В.** США. Российско-американские отношения необходимо перевести в состояние стратегического партнерства. Требуются новые договоренности в области контроля над вооружениями. В интересах России — соответствие политики США Уставу ООН. Развитие партнерства в будущем требует усиления экономических и торговых связей.

**Г.** АТР. Отношения со странами АТР тесно связаны с перспективами развития Сибири и Дальнего Востока. Среди приоритетов: участие России в основных интеграционных структурах (АСЕАН, ШОС); укрепление отношений с Индией и Китаем; решение ключевых вопросов безопасности региона, в том числе северокорейской ядерной проблемы.

**Д.** Ближний Восток и исламский мир. Основные направления: решение афганской проблемы (наркотрафик; угроза южным рубежам СНГ); снижение остроты арабо-израильского конфликта; урегулирование иранской ядерной проблемы; участие в качестве наблюдателя в Организации «Исламская конференция» и Лиге арабских государств.

**Е.** Африка. Содействие урегулированию региональных конфликтов в Африке, подключение России к экономическим проектам на континенте, диалог с субрегиональными организациями.

**Ж.** Латинская Америка. Ключевой приоритет — наращивание экспорта в латиноамериканские страны российской наукоемкой и промышленной продукции, осуществление



энергетических и инфраструктурных проектов, реализация инициатив в области высоких технологий.

Эти внешнеполитические приоритеты (точнее, конкретные внешнеполитические действия, направленные на продвижение к ним и достигнутые на этих направлениях результаты с учетом имевшихся и затраченных ресурсов) могут, наряду с российской реакцией на возникающие форс-мажоры, служить одним из критериев оценки эффективности осуществляемой внешней политики страны.

### **Внешняя политика России в зеркале экспертных оценок**

#### **Потенциал и эффективность внешней политики России: результаты анкетирования экспертов**

Анализ результатов анкетирования экспертов демонстрирует прежде всего достаточно значительный **разброс во мнениях**, что, по всей видимости, свидетельствует об объективной сложности в оценивании как потенциала влияния, так и эффективности его использования на конкретных направлениях российской внешней политики. В особенности это касается острых кризисных ситуаций в условиях значительной политической неопределенности. При этом **расхождения в оценках эффективности выше, чем в оценках потенциала влияния**.

Вместе с тем полученные результаты свидетельствуют о некоторых **общих закономерностях** в экспертных оценках, на которые нужно обратить внимание. Так, в полученном по результатам статистической обработки анкет **рейтинге потенциала влияния** лидируют направления внешней политики России, связанные с отношениями со странами постсоветского пространства (и их многосторонними и двусторонними структурами) и сопредельными государствами. Согласно экспертам, наибольший потенциал влияния Россия имеет в продвижении своих интересов в рамках ОДКБ и ЕврАзЭС (6 баллов из 7). Далее следуют: продвижение интересов в сопредельных государствах (5,84), миграционная политика в отношениях со странами СНГ (5,78), роль России в нормализации ситуации на Кавказе (5,7), отношения с Украиной (5,62), политика в отношении Грузии (5,54). Иными словами, эксперты видят **наибольший потенциал влияния в отношениях России с бывшими советскими республиками**. Следующими в рейтинге потенциала влияния идут отношения России с ЕС (5,48) и ШОС (5,48), а также продвижение российских интересов в ООН (5,46).

**Наименьший потенциал влияния** эксперты видят в возможности для России использовать международные финансовые институты, прежде всего МВФ и Всемирный банк (3,6), а также влиять на преодоление мирового финансового кризиса (3,66) и участвовать в международном разделении труда (4,36). Забегая вперед, отметим, что эти результаты анкетного опроса во многом корреспондируют с результатами углубленных экспертных интервью.

Достаточно низко оцениваются возможности России и на таких направлениях, как регулирование арабо-израильского конфликта (4,37), противодействие созданию объектов американской ПРО вблизи российских границ (4,36). Далее идут: участие в защите окружающей среды (4,66), отношения с НАТО (4,78), формирование позитивного образа страны за рубежом (4,89), участие в регулировании цен на нефть и газ (4,89), развитие отношений со странами АТР (4,92).

В середине рейтинга потенциала влияния оказываются возможности России в отношениях с США (4,98), с латиноамериканскими странами «левого поворота» (5,04), Индией (5,06), Ираном (5,06), участии в борьбе с международным терроризмом (5,10), отношениях с Китаем (5,18), укреплении режимов безопасности (5,27), диверсификации путей доставки нефти и газа (5,42).



Существенно иная картина наблюдается в экспертных оценках эффективности внешней политики России. **Многие направления, с которыми эксперты связывают высокий потенциал влияния, оказываются в рейтинге эффективности за пределами первой десятки.** Среди них — отношения с Украиной (2,66), Грузией (3,30), Европейским союзом (3,36), миграционная политика в отношении со странами СНГ (3,44), роль России в нормализации ситуации на Кавказе (3,56). Надо сказать, что сходные оценки содержатся и в углубленных экспертных интервью. В частности, отмечая ближнее зарубежье в качестве основного приоритета внешней политики России, по которому есть наибольший потенциал влияния, эксперты в основном признают это направление **неэффективным**, констатируют снижение российского влияния на постсоветском пространстве.

Из направлений, по которым Россия имеет достаточно высокий потенциал влияния, в первой десятке по **рейтингу эффективности** удержались лишь следующие: продвижение интересов в ОДКБ (4,34) и ЕврАзЭС (4,34), ШОС (4,34), политика в Арктике (4,31) и использование возможностей ООН (4,00). Обратим внимание на то обстоятельство, что это именно те области, где российский потенциал влияния либо традиционно высок (ООН), либо подкреплен очевидным геополитическим преимуществом (ОДКБ, ЕврАзЭС, ШОС). По ряду направлений расхождения в рейтингах потенциала влияния и эффективности оказываются незначительными. Формирование позитивного образа России в мире, участие в защите окружающей среды, использование международных финансовых институтов, противодействие развертыванию нового позиционного района ПРО и отношения с НАТО оцениваются экспертами как направления, не подкрепленные сколько-нибудь значительным потенциалом влияния и малоэффективные по своим результатам.

Иная картина наблюдается в оценках потенциала и эффективности в отношениях с латиноамериканскими странами «левого поворота», отношениях с Индией, Ираном, Китаем. Занимая средние позиции в рейтинге потенциала влияния, эти направления оцениваются экспертами как значительно более эффективные по достигнутым результатам.

Таким образом, **наиболее чувствительными (если не сказать уязвимыми) точками внешней политики России в экспертных оценках оказываются как раз те направления, которые заявлены в качестве приоритетных**, прежде всего отношения со странами ближнего зарубежья. По этим направлениям наблюдается наибольший разрыв между потенциалом влияния и внешнеполитической эффективностью: **эффективность значительно уступает потенциалу.** При этом эксперты считают, что России в 2008-м — начале 2009 года **удалось добиться успехов** на индийском, китайском, латиноамериканском направлениях, т. е. там, где потенциал влияния оценивается значительно ниже в сравнении, например, с оценкой российских возможностей влияния на постсоветском пространстве.

Полученные результаты на первый взгляд могут показаться неожиданными и в чем-то даже парадоксальными — **эксперты в основном видят наибольшую внешнеполитическую эффективность на тех направлениях, которые, как они считают, не подкреплены адекватными ресурсами, и наоборот.** Подчеркнем, что наибольшие расхождения в экспертных оценках связаны с различной трактовкой внешнеполитической эффективности по отдельным направлениям.

Из этих данных можно делать разные выводы. Может, например, сказываться человеческий фактор — неадекватная оценка имеющихся возможностей и достигнутых результатов. Примечательно, что наибольшие расхождения в экспертных оценках связаны как раз с разным пониманием имеющегося у России на конкретных внешнеполитических направлениях потенциала влияния. Но можно предположить и другое — что в силу тех или

иных причин потенциал не задействован в полной мере или же что эффективность результатов зачастую проистекает не от планомерных стратегических действий, а от удачного ответа на неожиданно возникшие обстоятельства и новые открывшиеся возможности. По всей видимости, болевые точки российской внешней политики — по крайней мере, в оценках экспертов — это те направления, на которых выявляется значительное расхождение между ресурсами и результатами. Именно здесь в течение рассматриваемого периода в быстро меняющейся обстановке значительно возрос уровень неопределенности, а значит, и усложнились критерии оценки как потенциала влияния, так и эффективности его использования.

### *Потенциал и эффективность внешней политики России: анализ углубленных экспертных интервью*

Первое наблюдение, которое вытекает из анализа проведенных в феврале-марте 2009 года углубленных экспертных интервью, это оживленный интерес к обсуждению методологических аспектов поставленной в нашем исследовании основной проблемы — соотношение наличных ресурсов, потенциала международного влияния и оценки эффективности внешней политики России. Иными словами, эксперты подтверждают важность поднятых в нашем исследовании вопросов и заинтересованы в обсуждении российской внешней политики в предложенной нами методологической рамке.

При этом обращает на себя внимание и то, что эксперты дали **неоднозначные оценки** как имеющихся ресурсов и эффективности российской внешней политики, так и ее отдельных аспектов. Различия в оценках во многом объясняются особенностями их позиций по рассматриваемым вопросам и спецификой их образа мышления. По результатам анализа глубинных интервью можно выделить **три группы экспертов**.

Представители первой немногочисленной группы (2 эксперта) характеризовали внешнюю политику России преимущественно в соответствии с ее официальными оценками (условно — группа «**апологетов**»). По их оценкам, период 2008-го — начала 2009 года был, несмотря на мировой финансовый и экономический кризис, грузинскую агрессию и «газовую войну», в достаточной степени **успешным** для продвижения российской внешнеполитической повестки.

Позицию второй группы опрошенных (3 эксперта) можно условно назвать «идеалистической». Они (далее — «**идеалисты**») оценивали международное положение и внешнюю политику России прежде всего с точки зрения ценностно-нормативных представлений о «должном». В частности, в своих суждениях они руководствовались критериями «справедливости», «демократии», «интересов мирового сообщества» и т. д. «Идеалисты» отчетливо хотят видеть Россию среди развитых западных демократий, ориентация на которые для них является залогом успеха российской модернизации и развития. Рассматриваемый период оценивался ими как в целом **неудачный** для внешней политики России.

Третью, наиболее многочисленную группу (7 экспертов) составляли специалисты, позиции которых можно условно охарактеризовать как прагматические (далее — «**реалисты**»). В своих суждениях они руководствовались не столько ориентацией на идеальные нормы и образцы, сколько реальным положением дел в России и на международной арене. Один из ключевых критериев для них — реальное соотношение затрат и выгод в осуществлении внешней политики. Оценка представителями этой группы эффективности внешней политики России в 2008-м — начале 2009 года была достаточно противоречивой: признавая **удачи** на некоторых внешнеполитических направлениях, они обращали внимание и на серьезные **проблемы** (вызванные действиями других «игроков», но также

и собственными неудачными решениями). Обращает на себя внимание и то, что «реалисты» отнюдь не едины в оценке имеющегося у России потенциала международного влияния и соответствующих ресурсов.

Несмотря на существенные расхождения во мнениях и оценках отдельных направлений и аспектов внешней политики России, по целому ряду вопросов большинство представителей всех трех групп экспертов заняли во многом **сходные позиции**, что, на наш взгляд, свидетельствует об исключительной важности этих сюжетов. При этом нельзя не видеть, что, за единичными исключениями, **общий экспертный настрой — весьма критический**.

Во-первых, большинство экспертов признают, что прошедший год привел к **ухудшению отношений** России с рядом крупных игроков на международной арене и близлежащих стран. Речь идет о ЕС, НАТО, европейских странах, США и, что наиболее важно, государствах постсоветского пространства.

Во-вторых, среди опрошенных явно доминировало мнение о том, что основная причина существующих проблем во внешней политике России кроется в **недостаточно системном видении современных международных проблем, недостаточной проработанности конкретных стратегий внешнеполитических действий, слабой связке между поставленными целями и конкретными методами и инструментами их достижения**. Многие, особенно представители академических институтов, говорили о необходимости не декларативной, а совершенно конкретной, детально продуманной и реалистичной внешнеполитической стратегии, основывающейся на обоснованной расстановке приоритетов в зависимости от их реальной значимости для интересов России и их практической достижимости. Тем самым обсуждение вновь возвращалось к вопросам о ресурсах, потенциале влияния и эффективности внешней политики.

Эксперты были преимущественно едины во мнении о необходимости более системного подхода к постановке конкретных внешнеполитических задач, выбору методов их достижения и рационального планирования ресурсных затрат. Отмечались расхождения между декларативными приоритетами и фактическими ориентирами во внешнеполитической деятельности России в рассматриваемый период. В качестве примера, в частности, приводились действия России в отношении государств постсоветского пространства и стран Латинской Америки, отношения с которыми неожиданно активизировались в 2008 году. Большинство опрошенных говорили о слабости стратегической составляющей российской внешней политики, ее «реактивном» характере и недостаточной проработанности официально предлагаемой позитивной повестки дня (например, в области разоружения). Многие в этой связи ссылались на явную недостаточность публичных и экспертных дискуссий о внешней политике, слабую проработку или даже почти отсутствие альтернативных сценарных вариантов.

В-третьих, характеризуя потенциал международного влияния России, практически все эксперты признают **ограниченность имеющихся экономических и военно-технологических ресурсов**. При этом многие эксперты высказали мнение о том, что наличные ресурсы порой расходуются нерационально, в частности, на тех направлениях, которые не являются приоритетными для России в стратегическом отношении. В качестве примера эксперты приводили совместные военно-морские маневры с Венесуэлой, планы строительства авианосцев и ряд других фактов.

Некоторые «идеалисты» и «реалисты» как серьезную проблему российской внешней политики отмечают недостаточное или неэффективное использование политического и иного имеющегося потенциала международного влияния. В частности, высказывается мнение о

недостаточной (даже с учетом негативной и обструкционистской позиции прошлой американской администрации и НАТО) активности России на ключевых направлениях контроля над вооружениями и нераспространения.

В-четвертых, многие опрошенные (как «идеалисты», так и «реалисты») отмечают, что поведение России на международной арене часто все еще основывается на стереотипах прошлого, в результате чего происходит деформация внешнеполитических приоритетов, их **отрыв от реальных потребностей внутреннего развития**. Некоторые эксперты ставят вопрос прямолинейно: почему Россия занимает антиамериканскую и в целом антизападную позицию в ситуации, когда успех российской модернизации зависит от отношений с Западом, когда только от развитых стран Запада могут прийти инновации и инвестиции? Другие (даже «реалисты») обращают внимание на сохраняющуюся модель восприятия новых международных событий и процессов в традиционной логике соперничества и противоборства, «игры с нулевой суммой».

В-пятых, многие эксперты отмечают, что **фактический геополитический фокус внешней политики России не всегда совпадает с ее действительными интересами** либо декларированные внешнеполитические приоритеты реализуются не должным образом. Представители группы «идеалистов» и некоторые «реалисты» отмечают, что выбор Россией своих приоритетных внешнеполитических партнеров не соответствует провозглашаемой ориентации на внутреннюю модернизацию. Они полагают, что для достижения целей модернизации России необходимо в первую очередь ориентироваться на развитие отношений с развитыми западными странами. 2008 год не принес позитивных сдвигов в этом направлении, даже наоборот, вооруженный конфликт на Кавказе, «газовая война» с Украиной и ряд других событий обострили, по мнению большинства экспертов, отношения России с США и Европой.

Большинство опрошенных признают, что среди региональных приоритетов России, действительно, должны быть страны постсоветского пространства. Однако декларированные цели нередко расходятся с реальной внешнеполитической практикой. За период 2008-го — начала 2009 года произошло резкое (вплоть до вооруженного конфликта) ухудшение отношений с рядом постсоветских стран (в первую очередь с Грузией и Украиной), и не было улучшения отношений ни с одной из их числа. Респонденты отмечали, что даже в развитии связей с дружественными государствами, такими как Белоруссия и Казахстан, есть сложности. Некоторые эксперты говорят о ситуации на постсоветском пространстве как о наиболее важной и одновременно уязвимой проблеме российской внешней политики.

В-шестых, все эксперты единодушно говорят о **серьезной неудаче в продвижении позитивного имиджа России на международной арене**, причем многие из них в качестве основной причины такой ситуации отмечают непривлекательный для властей многих других стран и их населения характер осуществляемой Россией внутренней и внешней политики.

Важно подчеркнуть, что **результаты анализа углубленных экспертных интервью во многом коррелируют с результатами экспертного опроса**, проведенного методом анкетирования. Так, например, в анкетном опросе усилия по продвижению международного имиджа России получили одну из самых низких оценок по эффективности, а направления, связанные со странами СНГ, были оценены как перспективные с точки зрения потенциала влияния России, но получили диаметрально противоположные оценки по эффективности — от достаточно высоких, когда речь шла о международных институтах на постсоветском пространстве (ЕврАзЭС, ОДКБ, ШОС), до весьма скептических, когда оценивались отношения с Украиной или Грузией. Далее, результаты опросов свидетельствуют о существовании целого ряда достаточно серьезных проблем как раз на тех направлениях российской внешней

политики, которые официально названы приоритетными. На этих направлениях в 2008-м — начале 2009 года не было достигнуто сколько-нибудь позитивных результатов, более того, на некоторых из них возникли острые кризисные ситуации (отношения с Грузией и Украиной, ближним зарубежьем в целом, отношения с ЕС, тупик на разоруженческом направлении и др.). В то же время в течение этого периода Россия продемонстрировала заметную активность (например, развитие отношений с рядом стран Латинской Америки) и определенную эффективность на тех направлениях, которые на уровне концептуальных основ внешней политики не фигурируют в качестве приоритетных. Это обстоятельство может быть косвенным подтверждением «реактивного» характера внешней политики, но одновременно и свидетельством **способности оперативно адаптироваться** к новым условиям и возможностям, открывающимся в динамично меняющейся мировой политике.

## **Общая динамика международных процессов в 2008-м — начале 2009 года и внешняя политика России**

### **1. Финансовый кризис в США и начало глобального экономического кризиса**

В 2008 году почти все государства мира испытали на себе влияние кризисных явлений, которые ознаменовали собой начало масштабного кризиса глобальной экономики. Финансовый кризис, возникший на ипотечном рынке США, быстро распространился на экономики развитых государств, привел к сокращению потребления в них и нанес тяжелый удар по развивающимся странам, в которых на этом фоне обострились старые экономические проблемы.

Кризисные явления в американской ипотечной системе, основы которой были заложены еще в 1970-х, проявились еще в 2006 году. Небольшие размеры процентных ставок и широкомасштабное использование производных финансовых инструментов в предыдущие годы стимулировали рост потребительской активности на рынке жилья, в том числе за счет заемщиков с проблемной кредитной историей. Рост процентных ставок в 2004–2006 годах вызвал увеличение числа дефолтных заемщиков, не способных обслуживать свои ипотечные кредиты, что привело, с учетом производных финансовых инструментов, к накоплению на банковских балансах большого объема «плохих долгов». Снижение цен на жилую недвижимость отразилось на строительном секторе, который является важным индикатором состояния американской экономики.

В ипотечный рынок США вкладывали деньги не только американские банки, но и иностранные кредитные учреждения, в том числе европейские. Ипотечный кризис уже в 2007 году ухудшил финансовое положение многих банков и инвестиционных фондов, которые размещали средства на американском ипотечном рынке. Возникли затруднения с поддержанием ликвидности, увеличилась стоимость межбанковских кредитов, начался отток средств вкладчиков с депозитов в банках. Последние, в свою очередь, фиксировали значительные убытки, размеры которых возрастали с каждым месяцем. В августе 2007 года центральные банки США, ЕС, Японии и некоторых других государств начали предпринимать действия по спасению по крайней мере системообразующих кредитных учреждений. Оказываемая им помощь заключалась во многомиллиардных вливаниях денежных средств с целью облегчить долговую нагрузку и стабилизировать балансы банков. Кроме того, американское правительство подготовило программу антикризисных мер для заемщиков, оказавшихся в предефолтной или дефолтной ситуации.

С началом 2008 года ускорились темпы снижения процентных ставок центральными банками развитых государств. Проблемы в банковском секторе, инициированные ипотечным кризисом в США, перекинулись на мировые фондовые рынки.



До осени 2008 года действия властей развитых государств, в первую очередь американских, были направлены на сглаживание негативных последствий случившегося финансового обвала. Они пытались стабилизировать ситуацию, уменьшая учетные ставки, делая финансовые вливания в банковскую систему, в исключительных случаях национализируя особо проблемные кредитные учреждения. Однако ни одно из правительств не представляло в полной мере тяжесть возникшей ситуации

Ипотечный кризис, переросший в финансовый, спровоцировал серию поглощений и банкротств банков (например, Lehman Brothers, Washington Mutual и др.). Последние оказали крайне негативное влияние на экономическую динамику в США и мире в целом. Решению правительства США о национализации двух основных ипотечных компаний — Fannie Mae и Freddie Mac сопутствовало объявление о намерении выкупить у банков ипотечные облигации, обесценившиеся в ходе ипотечного кризиса. Однако стало очевидно, что выделенных американскими властями средств не хватит на стабилизацию ситуации, что еще больше усугубило панику на мировых фондовых площадках и в национальных банковских системах.

На этом фоне в США продолжился рост совокупного долга — государственного, корпоративного и долга домашних хозяйств. В целом долговая компонента в американской экономике превысила 70 трлн долларов, при этом для обслуживания только государственного долга США нуждаются в ежегодном привлечении 1–1,5 трлн долларов зарубежных капиталов под эмитируемые ценные бумаги казначейства или эмитентов, бумаги которых имеют высокие рейтинги и государственные гарантии. Впрочем, если наличие значительной долговой компоненты «привычно» для экономики США, то для Европы банкротство банков и инвестиционных фондов вызвало серьезные бюджетные проблемы у правительств, которые были вынуждены заниматься «латанием дыр» в финансовом секторе. Цепная реакция затронула и реальный сектор экономики, который пострадал из-за падения биржевых индексов и потребительской активности, сокращения или потери заказов со стороны потевших средства инвесторов и покупателей.

Только в середине сентября центральные банки наиболее развитых государств мира заявили о координации действий для борьбы с финансовым кризисом, согласовав размер вливаний в банковскую систему (почти 250 млрд долларов). Впоследствии суммы вливаний были увеличены. Также центральные банки приступили к скоординированному снижению учетных ставок. В США был представлен так называемый план Полсона, имевший целью выкуп неликвидных активов.

Россия также оказалась непосредственно затронута кризисом ипотечного рынка в США, поскольку часть российских средств (аналитиками называлась сумма в 100 млрд долларов) была вложена в гарантированные правительством США долговые обязательства американских ипотечных гигантов Fannie Mae и Freddie Mac. Как заявил председатель ЦБ России С. Игнатьев, к началу февраля 2009 года все эти ценные бумаги были проданы, и российскому государству удалось извлечь из них прибыль. Доля вложений РФ в бумаги американских ипотечных агентств снижалась на протяжении 2008 года (впервые было публично заявлено о размещении средств РФ в бумагах американских ипотечных компаний в начале 2008 года), одновременно на 250% (до 116 млрд долларов к концу 2008 года) вырос объем вложений в казначейские обязательства США, что позволило России выйти на седьмое место в мире по этому показателю (для сравнения: вложения Китая в казначейские обязательства США к концу 2008 года достигли 727,4 млрд долларов, вложения Японии — до 626 млрд долларов). Соответственно, возросла доля казначейских обязательств США в структуре международных резервов РФ (до 19,4%).



В целом российская экономика реагировала на финансовые потрясения за рубежом с некоторой задержкой, что, вероятно, и стало причиной довольно оптимистичных оценок перспектив экономического развития страны, которая, по заявлениям официальных представителей, остается «островом стабильности» в мировой экономике. Как и за рубежом, в начале 2008 года российские банки столкнулись с проблемой недостатка ликвидности, и ЦБ России сосредоточился на поддержании ликвидности. Одновременно выросла стоимость кредитов для предпринимателей и потребителей.

Августовские события на Кавказе и падение цен на нефть ознаменовали собой начало понижательного тренда на российских фондовых рынках. К сентябрю кризисные явления достигли сектора инвестиционных компаний (поглощение инвестиционного банка «КИТ Финанс»), а также реального сектора экономики, в котором наблюдалось серьезное падение уровня производства в важнейших отраслях — металлургии, машиностроении и т. д. Финансовые власти России осенью периодически прекращали торги на биржах из-за повышенной и разнонаправленной волатильности, обусловленной не в последнюю очередь эмоциональной составляющей. Ситуация продолжала ухудшаться, несмотря на обещания российских властей предоставить существенные объемы средств в качестве государственной помощи не только банкам, но также и системообразующим предприятиям страны.

Осознание глубины и тяжести кризисных явлений способствовало наращиванию международных усилий по борьбе с ними на высшем уровне. Так, во второй декаде октября в Вашингтоне состоялся саммит «финансовой семерки», для участия в котором был приглашен и российский представитель. Состоялся и экстренный саммит 15 стран — членов ЕС, на котором президент Франции выступил с предложением о проведении экстренного саммита в формате ЕС-США.

15 ноября в Вашингтоне начался саммит «двадцатки» по вопросам преодоления мирового финансового кризиса и реформирования финансовой архитектуры. Россия выступила на нем с предложениями, касающимися координации макроэкономической политики, роли кредитных организаций, формирования институтов для решения споров между государством и коммерческими структурами, создания системы раннего предупреждения кризисов, оценки существующих рисков и управления рисками, аудиторской деятельности и др. Фактически в рамках «двадцатки» Россия стремится получить те рычаги влияния в управлении мировой экономикой, которых не имеет в работе финансового блока «большой восьмерки» (точнее, для финансовой сферы — «большой семерки», исключая Россию). Что касается будущего российских инициатив, то об успехах или неудачах можно будет говорить после саммита «двадцатки» в Лондоне в апреле 2009 года. Однако сам факт приглашения России в качестве полноправного участника этого процесса является знаменательным и должен послужить стимулом для стратегического планирования российской внешней политики на этом новом для нее, но чрезвычайно важном направлении.

Глобальный экономический кризис является испытанием как для либеральной модели экономического развития, так и для каждой национальной экономики\*. Его последствия пока

---

\* Хотя кризис разразился в развитых государствах, довольно быстро стало понятно, что наиболее уязвимыми перед его последствиями окажутся большинство развивающихся стран. На этом фоне премьер-министр Великобритании Г. Браун обратился с призывом к Китаю и нефтедобывающим странам Персидского залива, аккумуляровавшим благодаря высоким ценам на нефть значительные финансовые ресурсы, поддержать дополнительными средствами МВФ. Показательно, что в числе стран — адресатов этого обращения не было России, имевшей значительные золотовалютные резервы, что косвенно свидетельствует о критическом восприятии экономических перспектив страны в условиях глобального кризиса.

сложно оценить в полной мере, хотя большинство экспертов прогнозируют значительные изменения в распределении экономической мощи и даже смену мировых экономических лидеров, причем критерием лидерства станет способность того или иного государства быстро преодолеть последствия кризиса и стать локомотивом роста мировой экономики. В 2008 году значительную эффективность реализации имевшихся экономических ресурсов показал Китай, сумевший не допустить обвала экономики и сохранить средние темпы экономического роста. Именно с ним многие эксперты связывают свои надежды на выход мировой экономики из кризиса.

Действия властей России по мере разворачивания кризисных явлений в национальной экономике, зачастую более тяжелых, чем в других странах, также подверженных кризису, приобрели **более реалистичный и даже жесткий характер** (например, девальвация национальной валюты по отношению к бивалютной корзине). Накопив значительные золотовалютные резервы благодаря существенным поступлениям от экспорта сырья (около 479 млрд долларов на начало декабря 2007 года), правительство первоначально надеялось, что кризис не затронет серьезным образом экономику страны, и не предпринимало упреждающих действий (по крайней мере в первой половине 2008 года). Их быстрое сокращение на фоне обвала фондовых рынков и бегства капиталов, паралич кредитной системы и обострение структурных экономических проблем заставили приступить к более энергичным действиям по поддержке национальной банковской системы и реального сектора, в целом аналогичным тем, что предпринимают и другие государства. При этом российские власти не пошли по пути изоляции от глобальной экономики, увеличивая присутствие на рынке казначейских обязательств США, допуская расширение участия иностранных инвесторов в акционерных капиталах российских предприятий-должников, участвуя в международных усилиях по борьбе с кризисом в формате «двадцатки» и др.

Очевидно, что **эффективность этих усилий будет во многом зависеть от преодоления по-прежнему нерешенных внутренних экономических проблем** (преобладание сырьевого сектора и технологическое отставание, слабая конкурентоспособность многих отраслей российской промышленности на мировых рынках, слабая банковская система и др.), **которые являются серьезными ограничителями для влияния на мировую финансово-экономическую повестку дня.**

## **2. Рост цен на нефть и их обвал во второй половине 2008 года**

Постоянно растущий спрос на нефтепродукты, особенно со стороны развивающихся экономик Китая и Индии, а также сохраняющийся спрос со стороны развитых государств, опасения рынка относительно способности мировой нефтяной промышленности обеспечивать спрос в стабильном режиме, а также спекулятивный фактор определили рекордный рост мировых цен на нефть, который начался еще в 1999 году со «дна» в 16 долларов за баррель и достиг уровня вблизи 150 долларов за баррель в середине 2008 года.

В предыдущий период периодически нарушались поставки из стран с нестабильным внутривнутриполитическим положением, возрастала политическая напряженность, связанная с ядерной программой Тегерана, являющегося важным поставщиком нефти на мировой рынок. С ноября 2006 года ОПЕК начала сокращать объемы нефтедобычи, при этом представители картеля утверждали, что приводят предложение на рынке в соответствие со спросом. Приток средств из пенсионных и хедж-фондов на сырьевые рынки привел к тому, что динамика цен начала во многом диктоваться спекулятивным фактором, значительно повысилась волатильность рынка. По сути, спекуляции на нефтяном рынке, поддерживавшиеся средствами из фондов, стали основной причиной столь резкого на заключительном

(с 2007 года) этапе роста цен. Значительную роль сыграли также такие разноплановые факторы, как недостаток мощностей в добыче и переработке, падение курса американского доллара и инициативы Демократической партии США о повышении налоговой нагрузки на нефтяную отрасль и одновременном стимулировании разработок в области альтернативных источников энергии (на «освободившиеся» средства). Сама ОПЕК придерживалась позиции, выраженной генеральным секретарем организации А. С. аль-Бадри, что причинами роста цен на нефть являются спекуляции и ослабление доллара. 2 января 2008 года была совершена первая сделка по цене 100 долларов за баррель, а 11 июля цена превысила отметку 147 долларов, достигнув своего пика, после которого началось стремительное падение стоимости барреля.

Страны-потребители, в особенности развитые, негативно реагировали на рост мировых цен на нефть. Со стороны американских политиков неоднократно звучали призывы в адрес ОПЕК увеличить объемы добычи. Конгресс США в 2008 году одобрил законопроект, наделяющий министерство юстиции страны правом проводить расследования в случае создания «сырьевых» картелей или ценовых сговоров и налагать санкции на участников подобных объединений. ОПЕК выступала основным объектом критики, поскольку являлась единственным институционализированным игроком, координировавшим ценовую политику целого ряда государств-экспортеров. Определенные внешнеполитические действия осуществлялись и на двустороннем уровне, однако именно ОПЕК выступала в качестве главного контрагента основных потребителей нефти, для которых высокая цена означала снижение уровня жизни населения, неблагоприятный платежный баланс и рост инфляционного давления.

Часть получаемых доходов некоторые страны-экспортеры направили на формирование значительных по объему национальных инвестиционных фондов, средства из которых использовались не только для пассивного инвестирования в государственные бумаги США и членов Евросоюза, но и для приобретения акций и даже целых компаний в этих государствах. Совокупный профицит платежных балансов экспортеров нефти вырос с 88 млрд долларов в 2001-м до 577 млрд долларов в 2007 году.

Для уменьшения зависимости от поставок нефти из-за рубежа в 2008 году президент и Конгресс США разрешили добычу нефти на континентальном шельфе страны. Также Конгресс потребовал активизировать строительство газопровода из Аляски через Канаду на основную территорию США. Одновременно была дана санкция на продажу 70 млн баррелей нефти легких сортов из стратегических резервов страны с последующим их восполнением нефтью тяжелых сортов. Если первое действие было направлено на снижение цен на нефть в долгосрочной перспективе, то продажа сырья из резервов говорила о желании официального Вашингтона повлиять на текущие цены.

В целом ключевые потребители нефти не предприняли таких действий, которые бы непосредственно повлияли на мировые цены на нефть. Их реакция свелась к критике экспортеров за неэффективное управление добывающей отраслью, неумение вести разумную ценовую политику по линии ОПЕК и на двустороннем уровне. Национальные правительства и нефтедобывающие компании стран-экспортеров обвинялись в неспособности обеспечить адекватное спросу предложение на рынке и вести одновременный ряд крупных проектов в области разведки, добычи и транспортировки нефти. Аналитики прогнозировали дальнейший рост цен, скорое достижение отметки 200 долларов за баррель. Завышенные ожидания в ходе этого роста сменились замедленной реакцией рынков и правительств на стремительное падение стоимости нефти, повышенная волатильность нефтяных цен при приближении к 150 долларам за баррель затруднила адаптацию участников рынка к качественно иной, отрицательной динамике и новым ценовым показателям.

Имея значительные запасы нефти (уступающие запасам Саудовской Аравии, ОАЭ, Кувейта, Ирака и Ирана), Россия тем не менее не является формирующим тренды участником нефтяного рынка, что объясняется как наличием на рынке государств с более крупными запасами нефти и более низкой стоимостью добычи, так и деятельностью картеля в виде ОПЕК, в котором Россия не состоит. На протяжении последних лет Россия изъявляла желание усилить свою роль в ценообразовании, развивать региональные и глобальные проекты нефтяных бирж и укреплять позиции рубля в качестве валюты, используемой, по крайней мере, на региональном уровне при расчетах за ресурсы. Однако эти амбиции не получили поддержки ведущих государств-импортеров, а темпы развития проектов региональных сырьевых бирж оцениваются как низкие.

Без малого десятилетний рост цен на нефть позволил России решить ряд экономических задач. Прежде всего речь идет о стабилизации экономической ситуации в стране после дефолта 1998 года, обозначении новых приоритетов национального развития, направленных на развитие инфраструктуры, инвестиции в перспективные проекты, инновации и т. д. Страна погасила значительную часть государственного внешнего долга. Кроме того, за счет сверхдоходов от продажи нефти были сформированы два фонда — Фонд национального благосостояния и Фонд будущих поколений (образовались после раздела в феврале 2008 года Стабилизационного фонда). Вместе с тем даже при наличии значительных средств российскому правительству так и не удалось сформировать новую, инновационную, и не зависящую от «сырьевой иглы» модель экономического развития, что стало очевидно при падении цен на нефть. Не удалось и улучшить позиции страны на нефтяном рынке, существенно повысить предложение продуктов нефтепереработки, использовать «нефтяную карту» в своих отношениях с ключевыми контрагентами.

Россия заинтересована в сохранении стабильных цен на нефть, о чем говорят многие официальные лица, включая Президента Д. Медведева. В данной связи активно развиваются контакты с ОПЕК: на алжирском саммите организации представители РФ провели двусторонние встречи с делегатами ведущих экспортеров нефти — Саудовской Аравии и Алжира. Вице-премьер И. Сечин в своем выступлении в Алжире выдвинул ряд инициатив, среди которых можно назвать привязку нефтяных сделок к одной валюте, создание системы торговых площадок в разных городах, установление регулярного диалога между Москвой и ОПЕК с возможностью проведения одного из будущих мероприятий организации в столице России. В марте 2009 года официальные представители России выразили намерения получить статус постоянного наблюдателя при ОПЕК. Таким образом, можно констатировать, что Россия в условиях спада цен на нефть заговорила о возможности координировать свои действия с ОПЕК в целях стабилизации рынка.

Помимо ОПЕК с 2001 года существует Форум стран — экспортеров газа, через который производится информационный и технологический обмен между странами, добывающими и экспортирующими природный газ. Ряд стран — членов форума поддержали идею создания картеля по примеру ОПЕК, однако, учитывая все особенности рынка газа, формирование единой позиции всех стран-членов маловероятно. Тем не менее данная инициатива получила название «газовая ОПЕК». Палата представителей Конгресса США и в этом случае отреагировала весьма жестко, направив в Госдепартамент письмо с просьбой проинформировать одного из инициаторов создания картеля — Российскую Федерацию — о том, что такие действия могут быть рассмотрены как создание умышленной угрозы США.

Жесткая критика в адрес России со стороны США и Евросоюза, обвинявших ее в намерениях создать «газовую ОПЕК», основывалась на том, что введение единой цены на газ могло привести к ее единовременному резкому увеличению. Однако и Россия при повышении цен

на газ могла пострадать, поскольку в этом случае теряла бы рычаги влияния на государства Средней Азии и Закавказья, которым предлагала газовые контракты на собственных условиях. Кроме того, при формировании газового картеля серьезный вес в нем имели бы Россия и Иран, на которые приходится более 40% мировых запасов газа. На этом фоне предпринимались серьезные усилия, направленные на выведение из-под влияния России Азербайджана, Казахстана, Туркменистана, а также делались осторожные уступки официальному Тегерану для его возможного присоединения к проекту «Набукко».

Располагая значительными запасами углеводородного сырья, Россия активно искала и продолжает поиск путей конвертации этого ресурса в политические и экономические возможности влияния. В 2008 году удалось добиться большего понимания с другими поставщиками на нефтяном и газовом рынках. Но несмотря на явные знаки заинтересованности ОПЕК во вхождение России в ее ряды, последняя не соглашается взять на себя обязательства, которые налагает членство в картеле (в том числе по причинам технологического характера), и отказаться от статуса независимого поставщика, дающего большую свободу маневра. Напротив, попытки России конвертировать влияние на рынке газа, продвигнув свое видение «газовой ОПЕК», наталкиваются на сопротивление других участников рынка (частичная неудача саммита Форума стран — экспортеров газа в Санкт-Петербурге).

В целом стремление России обеспечить учет своих интересов на нефтяном и газовом рынках встречает понимание со стороны других стран-экспортеров, которые признают **имеющийся у нее соответствующий потенциал**, о чем косвенно свидетельствует и реакция стран-импортеров. Однако его **недостаточно** для того, чтобы самостоятельно инициировать изменение структуры рынков углеводородного сырья и организаций стран-экспортеров. Это не означает, что России следует отказаться от активной внешнеэкономической и внешнеполитической позиции, но **залог ее успеха — модернизация сырьевой базы и долгосрочная стратегия поведения на рынках и в отношениях с ОПЕК и Форумом стран — экспортеров газа, что может значительно повысить эффективность влияния России на рынках энергетического сырья в целом.**

### **3. Попытки дальнейшего расширения НАТО на восток (Украина и Грузия)**

В начале апреля в Бухаресте состоялся саммит государств — членов НАТО, ознаменовавший собой начало шестого по счету в истории Альянса раунда расширения, который мог завершиться с течением времени вступлением в состав этой организации Грузии и Украины. В ходе четвертого и пятого раундов расширения членами НАТО стали государства, входившие в так называемый советский блок: Венгрия, Польша и Чешская Республика — в 1999-м, Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словения, Словакия и Эстония — в 2004 году. В ходе саммита было принято решение пригласить Албанию и Хорватию начать переговоры о вступлении в НАТО (вопрос о начале переговоров с бывшей Югославской Республикой Македония был отложен из-за позиции Греции), а с Боснией и Герцеговиной и Черногорией — начать углубленный диалог с Североатлантическим союзом.

Несмотря на активную поддержку со стороны США, Грузии и Украине было отказано в немедленном предоставлении плана действий по подготовке к членству в НАТО (ПДПЧ)\*, который открывает «прямой путь» в ряды Альянса. Однако по результатам саммита было заявлено, что государства — члены НАТО поддерживают кандидатуры Грузии и Украины в отношении ПДПЧ, т. е. рано или поздно они станут членами НАТО. Предполагалось рассмотреть данный вопрос повторно в декабре, и за это решение высказались даже те страны,

---

\* Другой вариант названия — план подготовки к членству (ПДЧ).



которые отклонили предложение о немедленном предоставлении ПДПЧ, в том числе Франция и Германия. При этом саммит фактически делегировал декабрьской встрече на уровне министров иностранных дел право принять решение о предоставлении ПДПЧ, т. е. фактически подтвердил, что принципиальное решение по этому поводу принято. Одновременно было решено начать период интенсивного взаимодействия с Грузией и Украиной на высоком политическом уровне для разрешения нерешенных вопросов об их кандидатурах в отношении ПДПЧ. Показательно, что, комментируя итоги саммита в Бухаресте, генеральный секретарь НАТО Я. де Хооп Схеффер подчеркивал, что процесс включения Грузии и Украины в Альянс все равно начинается и формальное предоставление этим двум государствам ПДПЧ — вопрос времени.

В Бухаресте состоялось в закрытом для прессы режиме заседание Совета Россия — НАТО, на котором выступил Президент России В. Путин. Представители национальных делегаций поразному комментировали его выступление, однако большинство высказалось в том духе, что оно если не по содержанию, то по тональности несколько отличалось от выступления на 43-й Международной конференции по безопасности в Мюнхене в 2007 году. Официальная Москва по-прежнему оценивала крайне негативно процесс расширения НАТО на восток, но отказалась от риторики, которая воспринималась партнерами по НАТО как агрессивная. Была предпринята попытка более четко и без очевидного давления донести мотивы в основе позиции России, связанные с ее восприятием конкретных последствий расширения как угроз национальной безопасности. По сути, Президент России еще раз указал на недостаточность заявлений о доброй воле Альянса в отношении России, на серьезные изменения в распределении военных потенциалов (так, он подчеркивал факты появления военных баз НАТО в Румынии и Болгарии, ПРО в Восточной Европе, американских истребителей в Прибалтике), об отказе НАТО выполнять обязательства в рамках ДОВСЕ (притом что Россия как раз реализовала большинство его требований, названных Путиным не иначе как «колониальные обязательства по ограничению передвижения своих войск на своей же территории»). Отвечая сторонникам быстрого вступления Грузии и Украины в НАТО, Путин усомнился, что это сделает их более демократическими. Напротив, по неофициальным сообщениям, в своем выступлении он указал на угрозы, которые вступление представляет для территориальной целостности Украины.

Официальные представители Грузии и Украины в своих комментариях продемонстрировали разочарование итогами саммита, хотя и приветствовали решимость НАТО продолжить процесс их интеграции в структуры Альянса.

В ходе предшествующих раундов расширения НАТО Россия неоднократно выдвигала тезис о «красной линии», после перехода которой НАТО столкнется с практическими мерами реакции со стороны России. В качестве таких мер на разных этапах назывались или обсуждались размещение дополнительных контингентов вооруженных сил непосредственно на границе со странами Балтии, повышение военно-стратегического потенциала Калининградской области как силового «форпоста» в глубине расширяющейся натовской территории, массированное размещение российского тактического ядерного оружия вблизи западной границы и даже возвращение тактического ядерного оружия на территорию Республики Беларусь\*. Вместе с тем ни после первого раунда расширения НАТО за счет государств ЦВЕ, ни

---

\* Тактическое ядерное оружие было выведено с территории Белоруссии в Российскую Федерацию в 1991 году, непосредственно перед распадом СССР, а стратегическое — в 1992–1994 годах. Возвращение тактического ядерного оружия в Белоруссию было бы формально нарушением ДНЯО, однако в ходе дебатов по реакции на расширение НАТО в российском парламенте было выдвинуто предложение опереться на правовой статус единого Союзного государства Россия — Белоруссия для создания тактического «ядерного заслона» близ границ расширившегося Альянса.



после вступления в НАТО стран Балтии серьезных практических ответных мер (за исключением укрепления пограничного режима) предпринято не было. **В результате произошла заметная «девальвация» значимости угроз России «не допустить» дальнейшего расширения и «наказать» страны-соседи за вступление в НАТО.**

В отношении Украины не были заявлены угрозы конкретных ответных военно-стратегических мер в случае ее вступления в НАТО. Вместо этого формой давления стало обещание ответных политических и экономических мер. На апрельских (2008 год) слушаниях в Государственной думе, приуроченных к девятой годовщине вступления в силу украинско-российского Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, председатель Госдумы Б. Грызлов и глава думского комитета по делам СНГ А. Островский выступили за непродление «большого договора» с Украиной в случае вступления ее в НАТО. Первый заместитель председателя комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками К. Затулин однозначно заявил, что «в случае форсированного вступления Украины в НАТО встанет вопрос о расторжении договора». А статс-секретарь — заместитель министра иностранных дел РФ Г. Карасин пообещал, что «вступление Украины в НАТО повлечет глубокий кризис в российско-украинских отношениях» и «смещение акцентов в обеспечении государственной безопасности России», включая (пока неназванные) ответные военно-стратегические меры. Мэр Москвы Ю. Лужков провел в 2008 году собственную пропагандистскую кампанию по недопущению Украины в НАТО. Он предпринял в течение года несколько выступлений, в которых призывал «предпринять определенные шаги по выходу из Договора о дружбе с Украиной и... соответствующие решения в плане реализации защиты своих интересов на Черноморском флоте».

Угроза расторгнуть пакетный Договор о дружбе с Украиной и предпринять экономические и иные санкции не слишком испугала премьер-министра Украины Ю. Тимошенко, которая, по ее словам, «не увидела катастрофы в возможности пересмотра “большого договора” с Россией», однако была всерьез воспринята украинской Партией регионов. Лидеры последней (в частности, Б. Колесников, Н. Азаров, Н. Витренко и др.) назвали угрозу санкций «очень серьезной» и пытались уговорить российскую сторону все-таки пролонгировать договор, обещая со своей стороны усилить кампанию против вступления страны в НАТО.

Проблема расширения НАТО на восток за счет включения в состав Альянса Грузии и Украины имеет и **внутриполитическое измерение**, которое заинтересованные государства, включая Россию, **учитывают в недостаточной мере**. Так, одновременно с президентскими выборами в Грузии в начале января прошел референдум о вступлении этой страны в НАТО, это поддержали 72,5% пришедших на выборы граждан. Показательно, что процент поддержки членства в Альянсе превысил на 20% число голосов, отданных избирателями М. Саакашвили. Напротив, по разным оценкам, вступление Украины в НАТО, несмотря на агрессивную пропагандистскую кампанию властей страны, поддерживают порядка 20% граждан. Еще одним свидетельством отсутствия должного внимания со стороны заинтересованных сторон (включая Россию) к внутриполитическим — для Грузии и Украины — последствиям их включения в состав Альянса, является логика взаимодействия России и НАТО после пятидневной войны на Кавказе в августе.

Российские представители в ходе вооруженного конфликта обвиняли НАТО в том, что саммит в Бухаресте фактически выписал «индульгенцию» (представитель России при НАТО Д. Рогозин) президенту Грузии М. Саакашвили на силовое решение конфликтов с непризнанными республиками на территории Грузии. В последующие дни стороны обменивались все более жесткими взаимными обвинениями. В результате 19 августа было проведено специальное заседание Североатлантического совета на уровне министров иностранных дел

(САС), на котором было решено приостановить встречи Совета Россия — НАТО. Как заявил генеральный секретарь НАТО Я. де Хооп Схеффер, НАТО «не может продолжать строить отношения как ни в чем ни бывало... пока Россия отходит от принципов, на которых мы договорились основывать наши взаимоотношения». В середине сентября в Тбилиси прошло выездное заседание совета НАТО. Альянс не ограничился политической поддержкой Грузии, взяв на себя обязательство восстановить часть военной инфраструктуры страны, разрушенной российскими войсками. Кроме того, гуманитарная помощь доставлялась в Грузию на кораблях ВМФ США, что вызвало крайне напряженную реакцию российской стороны (вероятно, частично это объяснялось признанием невысокого уровня боеспособности Черноморского флота ВМФ России). Рассматривая шаги НАТО и отдельных ее членов как недружественные и вызвавшие к жизни силовой вариант развития событий вокруг Южной Осетии, Россия отреагировала не только риторикой и демонстрацией флага, впрочем ограниченной, но и сигналами о готовности приостановить транзит военных и невоенных грузов НАТО в Афганистан через свою территорию, что на фоне роста трудностей доставки грузов из Пакистана грозило значительно осложнить положение группировки войск НАТО в Афганистане. Однако такие угрозы не были реализованы, напротив, транзит даже был расширен. Через шесть месяцев на заседании министров иностранных стран — членов НАТО (5 марта 2009 года) была достигнута договоренность об официальном возобновлении заседаний Совета Россия — НАТО, включая встречи на министерском уровне.

В декабре на встрече министров иностранных дел государств — членов НАТО были подтверждены «все элементы решений относительно Украины и Грузии», принятых во время саммита в Бухаресте, но одновременно заявлено, что обеим странам «еще предстоит проделать значительную работу». С этой целью было решено повысить возможности по оказанию содействия им посредством существующих Комиссии НАТО — Украина и Комиссии НАТО — Грузия.

Указанные изменения объясняются тем, что и НАТО, и Россия осенью 2008 года пришли к пониманию того, что даже острые проблемы в отношениях, связанные с Грузией и Украиной, не должны быть препятствием к продолжению взаимодействия по гораздо более серьезным и «немедленным» вызовам и угрозам (например, по Афганистану, особенно после решения Киргизии о закрытии базы «Манас»). В то же время основные разногласия ликвидированы не были, что чревато рецидивами ухудшения отношений в будущем. Фактически конфликт вокруг Грузии стал «моментом истины», но не привел к быстрому созданию «дорожной карты» переформатирования отношений Россия — НАТО и, шире, Россия — Запад, что вызвано глубоким несовпадением повесток дня и приоритетами сторон.

В отношениях с НАТО Россия ориентировалась и продолжает сохранять ориентацию на диалог по проблемам безопасности в Европе, требуя учета своих интересов. В лице Альянса российское руководство видит одновременно и партнера, и конкурента со значительным военным и политическим потенциалом, который был применен на практике в конфликте с Сербией вокруг Косово с нарушениями, как считает Москва, норм международного права. Соответственно, приближение Альянса за счет включения Грузии и Украины к границам России воспринимается как катастрофический вариант нарушения баланса сил в Европе и осуществление мер по «изоляции» страны, даже как попытка ослабить ее, заставив втянуться в гонку вооружений и подорвать усилия по социально-экономической модернизации.

Отсюда напряженная и резкая риторика, адресованная и НАТО, и странам-кандидатам. НАТО и особенно США, в свою очередь, считают позицию России неконструктивной, а ее интересы — претензиями на сохранение «исключительной зоны влияния» в ущерб европейской безопасности. Такое восприятие имеет и субъективные, и объективные основания. **Требуя реформировать европейскую систему безопасности, Россия четко**

не сформулировала позитивную и достаточно конкретную повестку дня с учетом общеевропейских реалий, но при этом стремилась оказывать прямое влияние на политические процессы в Грузии и на Украине.

Результаты последнего трудно оценить положительно с учетом того, что население как минимум Грузии уже активно поддерживает планы вступления в НАТО для решения проблемы обеспечения территориальной целостности страны. Можно предположить, что любые действия России, какими бы оправданными с точки зрения ее руководства они ни были, будут негативно восприниматься не только политиками этих двух стран, но и населением, если такие действия будут вести к ухудшению его положения. Примечательно, что правительства Грузии и Украины, пришедшие к власти в результате «революции роз» и «оранжевой революции», активно использовали пропагандистские приемы для формирования позитивного образа НАТО и западной («евро-атлантической») ориентации. Россия же полагалась на крепость традиционных связей народов и экономическую взаимозависимость (точнее, большую зависимость экономик Грузии и Украины от российской экономики).

В 2008 году перед Россией стояла задача предотвратить начало процесса вхождения Грузии и Украины в НАТО, и она была решена с отказом Альянса предоставить им ПДПЧ. Однако конкретные причины отказа связаны не только с жесткой позицией России, не с высокой оценкой ее способности «пойти до конца» в отстаивании своих интересов, вплоть до осложнения положения войск НАТО в Афганистане путем прекращения транзита грузов для них (силовой сценарий развития отношений России и НАТО не рассматривается), но и с негативной оценкой Альянсом положения в этих странах, вызванных авантюристическим поведением руководства Грузии в кавказском конфликте и затяжным кризисом между президентом и премьер-министром на Украине. Заявления официальных представителей стран — членов НАТО (например, министра обороны Франции) о необходимости учета интересов России не означают того, что Альянс в принципе больше не предпримет действия, которые раздражают Москву.

**Контрпродуктивным явилось построение давления на Украину и Грузию по вопросам вступления в НАТО по принципу «все или ничего».** Руководство Украины в своей пропагандистской кампании и в прямой полемике с российским руководством не раз указывало на тот факт, что, как это сформулировала премьер-министр Ю. Тимошенко, «Россия сама сотрудничает с НАТО и ведет достаточно мощные программы вместе с НАТО», а спикер Верховной рады Украины А. Яценюк отмечал, что с большинством ключевых членов НАТО, такими как Германия, Италия, США, у России отношения развиваются лучше, чем с Украиной.

Российской стороне следует учитывать, что, помимо непредоставления Украине и Грузии ПДПЧ на декабрьской (2008 год) сессии Совета НАТО (по поводу чего Президент Д. Медведев публично выразил «удовлетворение»), **реальная подготовка к членству идет по многим каналам.** Следует обратить внимание на роль и практические меры комиссий Украина — НАТО и Грузия — НАТО, которые сегодня работают гораздо активнее, чем Совет Россия — НАТО (прерывавший свою работу с августа 2008-го по март 2009 года). Спикер парламента Грузии Д. Бакрадзе заявлял, имея в виду реакцию России, что увидеть в заявлениях США и НАТО «только ту часть, где речь идет о непредоставлении ПДЧ, и не увидеть ту часть, где речь идет об использовании других механизмов для вступления в НАТО, является только попыткой выдать желаемое за действительное».

**Следует признать тактически неудачным объединение требований по невступлению, адресованных к Украине и Грузии, в единый «пакет».** Российское требование «решать вопрос о вступлении на референдуме» (озвученное в выступлениях как В. Путина,

так и позднее Д. Медведева) вполне устраивает Грузию, где референдум был проведен в 2008 году. Тактика воздействия на Украину и Грузию должна была бы поменяться (стать другой) после событий августа 2008 года, однако этого, по сути, не произошло. Также очевидно, что вопрос о членстве вовсе не решен западными странами отрицательно, а **отложен** (подобные «отсрочки» несколько раз случались и при прежних раундах расширения), и России необходимо в какой-то момент выдвинуть ясные встречные требования по «компенсации» безопасности на случай приема, особенно приема Грузии, для того чтобы не повторить ситуацию, когда все новые раунды расширения происходят вопреки тотальным возражениям России, а она не предпринимает существенных ответных мер и не использует ситуацию расширения для выговаривания компенсационных мер со стороны НАТО и вступающих стран.

Пресечение Россией попытки силового решения конфликта вокруг Южной Осетии и использованная во второй половине 2008 года жесткая риторика не делает ее более привлекательной для соседних государств. Тем не менее **эффективность политики российского руководства в отношении расширения НАТО на восток в 2008 году оказалась выше располагаемых страной ресурсов влияния на Альянс**. Достигнутые успехи, однако, не означают собой достижения коренного перелома в отношениях Россия — НАТО в долгосрочной перспективе, поскольку основные разногласия сохраняются (впрочем, не только по вине России). Страны-кандидаты будут по-прежнему искать пути вхождения в состав Альянса и других европейских организаций, получения от них реальной помощи для разрешения внутренних конфликтов и решения задач государственного строительства, которую Россия им не предоставляет. И если **способность Москвы убедить НАТО начать глубокую реформу системы европейской безопасности и самого Альянса ограничена** (в силу отсутствия привлекательной альтернативы или реальной угрозы со стороны России), то **возможности предметно работать с постсоветскими странами-кандидатами не используются в полной мере**.

#### **4. Рост напряженности вокруг Грузии, операция по принуждению Грузии к миру и признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии**

Динамика ситуации вокруг Грузии в 2008 году определялась как конфликтами, связанными со статусом двух непризнанных государств на территории Грузии — Южной Осетии и Абхазии, в которые были вовлечены региональные и внерегиональные державы и организации, так и внутривнутриполитическими факторами (президентские выборы, распространение протестных настроений, переход в оппозицию знаковых фигур «революции роз» и др.). Совокупность внешних — главным образом — и внутренних факторов привела к тому, что в августе 2008 года Грузия предприняла попытку силой восстановить контроль над Южной Осетией и в перспективе — над Абхазией, которая была пресечена Россией. Эти события, являясь локальными по масштабу, имели выходящие за рамки региона последствия, оказав непосредственное влияние на отношения России с ведущими государствами мира.

Провозглашение независимости Грузии от СССР в 1991 году сопровождалось обострением межнациональных конфликтов, вылившихся в ожесточенные столкновения в Южной Осетии и Абхазии со значительными человеческими жертвами. Вмешательство России привело к разъединению конфликтующих сторон в 1992–1993 годах, однако данные конфликты были заморожены. Вплоть до конца августа 2008 года Россия декларировала приверженность принципу территориальной целостности Грузии, но при этом не отказывалась от разных форм поддержки населения двух непризнанных государств, видя в этом залог сохранения статус-кво в регионе в целом, дестабилизация которого усугубила бы ситуацию на российском Северном Кавказе.

Возвращение под юрисдикцию Грузии этих двух де-факто независимых государств, напротив, стало ключевой задачей грузинских властей в постсоветский период. И если политическая слабость грузинского руководства, тяжелое экономическое положение и отсутствие существенной внешней поддержки в 1990-е годы не позволяли разморозить конфликты в одностороннем порядке, то после «революции роз» власти Грузии во главе с президентом М. Саакашвили, пользуясь благоприятной внешнеполитической конъюнктурой (поддержка со стороны администрации Дж. Буша-младшего) и последовательно наращивая военный потенциал, стали искать возможности «разморозки» конфликтов, убедившись в сложности и неэффективности переговорной стратегии восстановления территориальной целостности государства.

Развитие ситуации вокруг Южной Осетии и Абхазии до начала августа 2008 года по своим проявлениям было в целом аналогично тому, что наблюдалось в предыдущие годы после прихода к власти в результате «революции роз» М. Саакашвили (в частности, локальные обострения 2005–2007 годов). В отношениях с Южной Осетией и Абхазией пришедшее к власти в 2003 году руководство Грузии как прибегало к мерам запугивания в форме демонстрации военной силы или провокаций, так и декларировало периодически готовность вести переговоры о максимально широкой автономии в составе единого государства.

Негативное влияние на развитие ситуации вокруг Грузии в 2008 году оказало одностороннее провозглашение независимости Косово 17 февраля, поддержанное частью международного сообщества, включая США и большинство стран — членов ЕС (за исключением тех государств, которые сами сталкиваются с сепаратистскими тенденциями). И сторонники, и противники провозглашения независимости Косово — в первую очередь Россия и Сербия, территориальная целостность которой была нарушена, — ссылались на нормы международного права (в частности, на резолюцию 1244 Совета Безопасности ООН). Позиция сторонников данного шага дополнялась заявлениями об уникальности случая Косово и невозможности его применения к другим конфликтам. Напротив, официальные представители России придерживались позиции, что создан прецедент, грубо нарушающий международное право и бросающий вызов основам системы безопасности. В дальнейшем Россия блокировала любые попытки легитимизации нового статуса Косово на уровне ООН и других международных организаций.

Грузинская сторона опасалась, что в этих условиях Россия в одностороннем порядке признает Южную Осетию и Абхазию. Однако российское руководство воздерживалось от подобных действий, хотя и не заявило в исчерпывающей форме об их принципиальной невозможности, что интерпретировалось грузинской стороной как обязательство России никогда не признавать Южную Осетию и Абхазию (см., например, интервью президента М. Саакашвили газете «Коммерсантъ», опубликованное 31 марта). При этом со стороны Грузии регулярно озвучивались обвинения в адрес России, что ею были нарушены все соглашения с Грузией об урегулировании конфликтов.

Обострение ситуации вокруг непризнанных республик ускорило в апреле 2008 года на фоне стремлений Грузии заручиться поддержкой НАТО. На саммите стран — членов НАТО в Бухаресте 2–4 апреля Грузии и Украине, несмотря на активную поддержку со стороны США, было отказано в предоставлении ПДПЧ, который с течением времени открывает путь в ряды Альянса. Данный вопрос должен был быть рассмотрен повторно в декабре, и это решение поддержали даже те страны, которые отклонили предложение о немедленном предоставлении плана действий по подготовке к членству в НАТО, в том числе Франция и Германия. Тем не менее власти Грузии прокомментировали результаты саммита как «исторические» и свидетельствующие о начале процесса присоединения их страны к НАТО.



Однако в случае Грузии для получения членства в Альянсе серьезным препятствием оставались неурегулированные внутренние конфликты.

На этом фоне возросло количество актов запугивания непризнанных государств со стороны Грузии. Так, подразделения ВС Грузии провели учения в непосредственной близости от грузино-абхазской административной границы. Продолжались масштабные закупки военной техники и вооружений, причем в номенклатуре поставок доминировали наступательные вооружения. В марте и апреле абхазская ПВО сбила несколько беспилотных летательных аппаратов ВС Грузии, выполнявших разведывательные миссии под разными предлогами, в числе которых были и необходимость фиксации фактов «российской агрессии». В июне-июле в зонах безопасности и в Южной Осетии, и в Абхазии неизвестными — стороны конфликта обвиняли друг друга — неоднократно совершались теракты, в том числе с человеческими жертвами.

Россия отреагировала на признаки ухудшения ситуации в регионе попытками поддержать статус-кво в конфликтных зонах, используя дипломатические средства. 15 апреля Совет Безопасности ООН принял резолюцию, продлевающую на шесть месяцев мандат миротворцев ООН в зоне грузино-абхазского конфликта. Одновременно был послан сигнал всем сторонам конфликта, демонстрирующий намерение России воспрепятствовать односторонним действиям Грузии по «разморозке» конфликтов как силовыми средствами, но в рамках миротворческого мандата, так и увеличением степени предсказуемости и контролируемости поведения югоосетинской и абхазской сторон. Президент России В. Путин 16 апреля поручил правительству оказать предметную помощь населению Абхазии и Южной Осетии, учитывая непростое экономическое положение в республиках. Данная мера была расценена властями Грузии как аннексия грузинских территорий. Через 14 дней численность российского миротворческого контингента в Абхазии была — в рамках миротворческого мандата — увеличена до 3 тыс. человек. 15 мая было объявлено о плановой ротации миротворческого контингента в Южной Осетии, но грузинская сторона поспешила заявить, что и в той зоне конфликта происходит увеличение российского миротворческого контингента. Кроме того, 31 мая в Абхазию был введен батальон российских железнодорожных войск в составе 400 военнослужащих, что было расценено Грузией как создание Россией военной инфраструктуры, необходимой для «интервенции». Протесты Грузии поддержал генеральный секретарь НАТО Я. де Хооп Схеффер, настаивавший на скорейшем выводе российских военных железнодорожников. В ответ на эти действия России 16 мая Генеральная Ассамблея ООН по инициативе Грузии приняла резолюцию о возвращении беженцев в Абхазию. Фиксируя отсутствие прогресса по одной из центральных проблем, нерешенных после прекращения вооруженного конфликта в Абхазии, Грузия обосновывала неэффективность существующего формата миротворчества в регионе и необходимость вывода российских миротворцев.

По мере обострения напряженности вокруг Грузии увеличивалась поддержка, оказываемая властям этой страны со стороны западных государств, что способствовало росту решимости Грузии прибегать ко все более рискованным действиям в зонах конфликтов (например, размещение дополнительной военной техники в Южной Осетии в начале июля, перестрелки в районе Цхинвала). Так, накануне визита 9 июля в Тбилиси госсекретарь США К. Райс заявила, что США считают территориальную целостность Грузии неприкосновенной, а действия России, соответственно, ведут к ее подрыву. Фактически на Россию возлагалась вина за ухудшение ситуации, а тон этого и других высказываний высокопоставленных представителей администрации США воспринимался грузинским руководством как оказание безоговорочной поддержки «молодой грузинской демократии»



в противостоянии с «реваншистской» Россией. Российская сторона отреагировала на действия Грузии и усиление международного давления проведением в середине июля ширококомандного антитеррористического учения сухопутных войск «Кавказ-2008».

Усилия для нормализации ситуации в зонах конфликтов были предприняты и ЕС. Так, 18 июля в Гаги президент Абхазии С. Багапш и министр иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайер обсудили разработанный Германией трехэтапный план по урегулированию грузино-абхазского конфликта, который был отвергнут Абхазией, поскольку не содержал гарантий со стороны Грузии о невозобновлении военных действий. Представители Грузии фактически обвинили Россию в его срыве, хотя министр иностранных дел России С. Лавров после переговоров с германским коллегой охарактеризовал план как «концептуально абсолютно верный», т. е. поддержал его, но акцентировал необходимость получения гарантий со стороны официального Тбилиси о неприменении силы.

В начале августа в Южной Осетии стороны конфликта втянулись в череду провокаций. Так, 1–2 августа Цхинвал подвергся массированному минометному обстрелу, и грузинская сторона заявила, что обстрел был ответной мерой на обстрелы грузинских территорий с югоосетинской стороны. В последующие дни перестрелки имели спорадический характер. Однако днем 7 августа обе стороны конфликта заявили о масштабных обстрелах и жертвах. Обстрелам стали подвергаться посты российских миротворцев. В этих условиях посол по особым поручениям МИД России Ю. Попов предпринимал усилия по организации грузино-югоосетинских переговоров в рамках Смешанной контрольной комиссии. Грузинская сторона, напротив, отказывалась от формата СКК, настаивая на прямых переговорах с югоосетинской стороной, которая, в свою очередь, требовала сохранения прежнего формата. По данным российской стороны, на 8 августа были назначены переговоры в рамках СКК. В телеобращении президент Саакашвили заявил о готовности к переговорам для решения конфликта с Южной Осетией и неприменении силы грузинскими военными в ответ на провокации. Спустя несколько часов после этого выступления Цхинвал подвергся массированному артиллерийскому и ракетному удару, и начался штурм грузинскими войсками столицы Южной Осетии.

Действия грузинской армии, начатые на территории Южной Осетии в ночь с 7 на 8 августа, были названы официальными представителями Грузии операцией по восстановлению конституционного порядка (начальник штаба по миротворческим операциям Объединенного штаба вооруженных сил Грузии М. Курашвили); по другим формулировкам, это были действия по нейтрализации сепаратистов, нападающих на мирное население, или действия с целью «поставить точку на криминальном режиме, чтобы никто не угрожал нашим городам, гражданам и инфраструктуре» (госминистр Грузии по реинтеграции Т. Якобашвили). При этом в боевых действиях грузинской стороной использовались тяжелые вооружения, которые привели к большим жертвам среди мирного населения Цхинвала, а сама операция имела характер относительно хорошо подготовленной (например, реактивные системы залпового огня и артиллерия были заранее выдвинуты на позиции) и рассчитанной на быстрый эффект (на штурм города была брошена бронетехника).

Грузинская сторона официально уведомила российских миротворцев о начале войны в Южной Осетии с задержкой в несколько часов (по разным данным — до двух часов). В этих условиях утром Россия потребовала созвать экстренное заседание Совета Безопасности ООН по ситуации в Южной Осетии и не использовала силовые средства пресечения военной операции Грузии. Однако Совет Безопасности ООН не смог согласовать текст совместного заявления по Южной Осетии. Российское руководство (сначала премьер-министр В. Путин, а затем Президент Д. Медведев) заявило, что Россия не оставит безнаказанным убийства

российских граждан в Южной Осетии. Несмотря на угрозы объявить войну России в случае ввода бронетехники на территорию Южной Осетии, колонна бронетехники российской 58-й армии вошла в Цхинвал (около 16 часов по московскому времени). Во второй половине дня 8 июля Абхазия начала вооруженную операцию в верхней части Кодорского ущелья. В последующие дни российские войска вышли за пределы зоны конфликта вглубь территории Грузии, как следовало из заявлений российского руководства, для обеспечения безопасности Южной Осетии и Абхазии.

Президент России Д. Медведев объявил о завершении операции по принуждению к миру в зоне грузино-осетинского конфликта 12 августа. Тогда же завершилась операция по вытеснению грузинских подразделений из Кодорского ущелья.

12 августа в результате переговоров между президентами России Д. Медведевым и Франции Н. Саркози был принят план урегулирования конфликта в Грузии. 14 августа он был подписан президентами Абхазии и Южной Осетии на встрече с Д. Медведевым в Кремле, 15 августа — президентом Грузии М. Саакашвили на встрече с Н. Саркози, 16 августа — Д. Медведевым. 8 сентября в результате переговоров между президентами России Д. Медведевым и Франции Н. Саркози он был модифицирован, и новый текст был подписан президентом Саакашвили 9 сентября. 14 ноября Д. Медведев заявил во время пресс-конференции по итогам саммита Россия — ЕС в Ницце о выполнении всех пунктов плана Медведева — Саркози.

15 октября в Женеве под эгидой ООН, ЕС и ОБСЕ начались международные консультации по вопросам безопасности и стабильности в Закавказье, в которых принимают участие представители Грузии, России, США, Республики Абхазия и Республики Южная Осетия. К марту 2009 года состоялось в общей сложности четыре раунда консультаций, и по результатам последнего сторонам удалось согласовать предложения по созданию совместного механизма предотвращения и своевременного реагирования на инциденты в приграничных зонах Грузии и Южной Осетии, а также Грузии и Абхазии, которое, однако, не является юридически обязывающим.

**Все непосредственные участники конфликта в Южной Осетии, включая и Россию, оказались не готовы к реализовавшемуся на практике силовому варианту развития событий и его последствиям.**

И Россия, и Грузия, и поддерживавшие Грузию США исходили из допущений, которые оказались неверными, и преследовали противоположные цели. Так, руководство России стремилось сохранить статус-кво в регионе или по меньшей мере не допустить перерастания конфликтных ситуаций в насильственную стадию. На практике это означало поддержание конфликтов в Грузии в замороженном состоянии, отсрочку их решения на длительное время и опору на механизмы урегулирования через переговоры, которые не могли принести быстрого результата. Напротив, для руководства Грузии размораживание конфликтов было приоритетно и по внутривнутриполитическим, и по внешнеполитическим соображениям. В условиях усиления внутренней оппозиции на фоне негативных тенденций в социально-экономической сфере кардинальное решение проблемы обеспечения территориальной целостности стало бы для президента М. Саакашвили, теряющего популярность в стране, гарантией предотвращения угрозы потери власти. Окончание президентства республиканской администрации Дж. Буша-младшего, считавшего «революцию роз» в Грузии одним из реальных успехов своей версии стратегии распространения демократии, и возможная победа демократа Б. Обамы над республиканцем Дж. Маккейном, неоднократно публично демонстрировавшим симпатии к грузинскому руководству, также были чреваты опасностью пересмотра подхода США к поддержке Грузии, которая не фигурировала в числе главных американских внешнеполитических приоритетов.

Модернизация ВС Грузии, закупки ею значительных объемов наступательных вооружений, агрессивная риторика в отношении Южной Осетии и Абхазии и прямые провокации были индикатором того, что Грузию во все большей степени не устраивает наличие замороженных конфликтов на своей территории. Россия оказалась не в состоянии гибко реагировать на изменения в регионе и корректировать свою стратегию разрешения замороженных конфликтов. После объявления Косово независимости непризнание Россией Абхазии и Южной Осетии интерпретировалось грузинским руководством как нежелание последней допустить ущерб своей международной репутации, решительно поддержав независимость непризнанных государств на территории Грузии и взяв на себя полную ответственность за их судьбу и поддержание мира в регионе в целом. Конечно, признание независимости подтвердило бы обвинения России в том, что именно она является заинтересованной стороной конфликта, препятствует демократическим изменениям на постсоветском пространстве, является «агрессивной империей». Кроме того, это также осложнило бы отношения с соседями России, испытывающими проблемы с поддержанием своей территориальной целостности, и привело бы к временной изоляции нашей страны на международной арене. Парадоксально, но такой шаг одновременно позволил бы не допустить пятидневной войны в Южной Осетии и переформатировать отношения на постсоветском пространстве.

Предпринятые в первой половине 2008 года ответные действия России (военные учения «Кавказ-2008», решение о предоставлении предметной помощи) были недостаточны для того, чтобы Грузия отказалась от одностороннего решения проблемы территориальной целостности. Соответственно, говоря ретроспективно, **российская стратегия в отношении замороженных конфликтов оказалась неэффективной.**

Непосредственно перед началом и в первый день пятидневной войны Россия пыталась добиться прекращения эскалации насилия дипломатическими средствами. Отсутствие немедленного результата грозило еще большими потерями среди мирного населения Южной Осетии и даже дестабилизацией на Северном Кавказе. Вполне вероятно, российское руководство решилось на прямое военное вмешательство, не имея четкого представления ни о пределах действия своих вооруженных сил (полный военный разгром противника, включая взятие Тбилиси, как предлагали некоторые представители военного командования и отставные военные, нанесение тяжелого урона военному потенциалу Грузии или только вытеснение грузинской армии из конфликтных зон), ни о политических целях в отношении режима М. Саакашвили (министр иностранных дел России С. Лавров высказывался о необходимости смены режима), ни о политическом статусе Южной Осетии и Абхазии. Соответственно, не были заранее в полной мере оценены и политические последствия для репутации России на международной арене.

Таким образом, **поведение России во время пятидневной войны было во многом «реактивным».** Руководство России тем не менее оказалось в состоянии ограничить действия в отношении Грузии и непризнанных государств в конце войны и сразу после нее, воспользовавшись посредническими услугами французского президента Н. Саркози и перестроив стратегию восстановления репутации (через доказательство оправданности и необходимости военного вмешательства, готовность участвовать в полемике с иностранными лидерами на разных публичных площадках — от международных организаций до СМИ). Соизмерив уже понесенный ущерб репутации с возможными дальнейшими издержками, руководство России 26 августа официально признало независимость Абхазии и Южной Осетии, тем самым предоставив им гарантии безопасности в будущем.

Судить об эффективности избранной политики на постконфликтной стадии можно по-разному. Важно отметить то, что в начале вооруженного конфликта в Южной Осетии

официальные представители США фактически возложили всю полноту ответственности за развязывание боевых действий на Россию. 10 августа появились сообщения о предупреждении, сделанном официальными представителями США, согласно которому действия России в конфликте могут осложнить российско-американские отношения. 14 августа госсекретарь США К. Райс пригрозила России международной изоляцией в случае продолжения военной операции в Грузии. На чрезвычайном саммите Европейского союза 1 сентября было принято решение о приостановке переговоров с Россией по новому соглашению о сотрудничестве и партнерстве между ЕС и Россией до окончания вывода российских войск с территории Грузии.

Тон оценок действий России стал постепенно меняться только с конца августа. Так, заместитель председателя комиссии сената Бельгии по иностранным делам и обороне Ж. Дюбье и сенатор К. Дефрень, побывавшие в Южной Осетии, заявили, что именно Грузия развязала агрессию против Южной Осетии. 13 сентября министр иностранных дел Бельгии К. де Гюхт отметил, что президент Грузии совершил «крупную политическую ошибку» в Южной Осетии. Бельгийские политики высказались против изоляции России на международной арене. На слушаниях в комитете палаты представителей по международным делам Конгресса США 9 сентября ряд конгрессменов усомнились в оправданности позиции администрации США, возлагавшей всю вину в развязывании конфликта на Кавказе на Россию и придерживавшейся антироссийской позиции. Напротив, именно Грузию следует винить в агрессии. Выполнение плана Медведева — Саркози открыло России пути к восстановлению отношений с США и ЕС.

**Итоги участия России в конфликте в Закавказье в августе 2008 года являются неоднозначными ни с точки зрения достигнутых результатов, ни с точки зрения эффективно использованных Россией ресурсов.** Во-первых, повторим, была продемонстрирована явно невысокая эффективность политики России в отношении замороженных конфликтов на постсоветском пространстве и — шире — ее политики в отношении СНГ. Необходимо учитывать появление на пространстве бывшего СССР новых влиятельных игроков (ЕС, США, Китай), которые могут не принимать претензии России на «особую роль» в ее «зоне влияния». Соответственно, Россия остро нуждается в привлекательной для соседних государств позитивной повестке дня, учитывающей разность интересов и результаты диверсификации политического и экономического развития государств, которые менее 20 лет назад входили в состав СССР.

Во-вторых, сам факт попытки одностороннего размораживания Грузией конфликтов на своей территории непосредственно вблизи российских границ, причем с перспективой распространения проблем на ее территорию, указывают на **сокращение ресурсов влияния России в постсоветском регионе.** Соответственно, любые российские инициативы требуют поправки на уменьшение результативности применения имеющихся ресурсов. Конечно, Россия, решившись на применение силы, добилась неотложной задачи — прекращения убийства мирных граждан. Но одновременно была продемонстрирована неадекватность информационного обеспечения ее действий и недостатки российских ВС.

В-третьих, во второй половине 2008-го — начале 2009 года происходил поиск нового формата отношений России с Западом, который был вынужден признать за Россией роль важного партнера в мировых делах и необходимость учета ее интересов в тех сферах и регионах, где они затрагиваются в наибольшей мере. Однако это не делает менее актуальным необходимость — с поправкой на уменьшение ресурсов влияния — **интенсивного использования существующих многосторонних институтов и имеющегося у них потенциала сотрудничества и коллективного решения общих проблем.**

### **5. Обострение проблем энергетической безопасности Европы и острый кризис в российско-украинских отношениях в газовой сфере**

Проблемы энергетической безопасности стран ЕС начали интенсивно обсуждаться в 2004 году, когда цена за баррель нефти превысила 40 долларов. Примерно с этим же временем совпадает и резкая активизация политики ЕС в отношении стран Каспийского региона и Кавказа и, кроме того, начинается серьезное обсуждение вопроса о принятии в ЕС Турции. Очевидно, что указанные изменения направления геополитики ЕС были тесно связаны с поисками транспортного коридора для доставки энергетических ресурсов (газа и нефти) из бассейна Каспийского моря, прежде всего из Азербайджана, Туркменистана и Казахстана.

Такое усиленное внимание к региону объяснялось сверхоптимистичными оценками нефтегазовых ресурсов бассейна Каспийского моря, значительно переоцененных во второй половине 1990-х годов, когда оно было объявлено «вторым Персидским заливом».

Начиная с 2008 года дебаты по поводу необходимости поиска альтернативных источников энергии и путей (в обход России) снабжения Европы углеводородным сырьем резко активизируются как на уровне Европейской комиссии, так и в странах — членах ЕС. В этот момент цена за баррель нефти достигла 100 долларов, а к июлю приблизилась к 150 долларам за баррель, вызвав необычайно бурную активность в экспертных кругах ЕС, связанных с оценками энергетической безопасности и поисками альтернативных источников и путей снабжения энергией. Серия экспертных совещаний, проведенных при поддержке Европейской комиссии в июне-июле 2008 года при участии ведущих энергетических компаний (Shell, BP, Gazuni), показала, что в настоящий момент не существует экономически эффективных технологий, позволяющих заменить углеводороды в энергетическом балансе в необходимом объеме. Эксперты подтвердили также вывод о том, что ближайшие десятилетия станут эпохой природного газа, так как мировая добыча нефти находится в настоящее время на своем пике, и в последующие 10–15 лет можно ожидать ее довольно значительного падения. Этот вывод существенно оживил давно обсуждаемые вопросы о необходимости формирования спотового рынка газа, то есть быстрого строительства новых заводов по производству сжиженного природного газа (СПГ) и развития системы его транспортировки, создания соответствующих терминалов, хранилищ СПГ и т. п. Экономические оценки возможностей развития спотового рынка природного газа показывают, однако, что спотовый рынок как альтернатива газу, поставляемому через трубопроводы в Европу, может возникнуть не ранее чем через 10–15 лет и требует очень значительных капиталовложений.

Такой вывод заставил руководство ЕС и входящих в него стран обратить гораздо более серьезное внимание на политические и экономические отношения с Россией, являющейся основным поставщиком природного газа в Европу через систему трубопроводов, идущих по территории Белоруссии, Украины и балканских стран, а также более серьезно отнестись к проблеме строительства «Северного потока» непосредственно из России через акваторию Балтийского моря в Германию, призванного увеличить поставки газа на 55 млрд куб. м в год. Эта же проблема энергетической безопасности, по-видимому, породила ряд существенных переориентаций во внешней политике ЕС, требующих уделять больше внимания отношениям с Украиной и Белоруссией как с актуальными странами — транзитерами газа из России, а также отношениям с Грузией как пути транзита углеводородов из региона Каспийского моря.

Особое значение в этих обстоятельствах приобретает строительство «Южного потока», призванного снабжать российским газом именно те страны, которые особенно пострадали во время январского кризиса в российско-украинских отношениях в газовой сфере.

Следует заметить, что увеличение интереса Запада к странам-транзитерам было скоррелировано с усилиями США и ряда новых стран — членов ЕС по вовлечению Украины и



Грузии в НАТО, что, видимо, должно было бы, по представлениям руководства ЕС, способствовать созданию стратегического зонтика над основными путями энергетического транзита в Европу. Однако подобная политика содержала в себе серьезные внутренние противоречия, так как с неизбежностью осложняла проблемы взаимоотношений ЕС с Россией, продолжающей рассматривать пространство СНГ как зону своих жизненных интересов. В этой ситуации руководство ЕС оказалось, по существу, зажатым между двумя противоречивыми альтернативами: с одной стороны, возможностью улучшения отношений с Россией для увеличения безопасности энергетических поставок, а с другой — увеличением стратегического влияния стран НАТО на пространстве СНГ для обеспечения той же самой цели, но с учетом возможности подключения новых источников энергетического сырья для обеспечения поставок в Европу из стран Каспийского бассейна, а также усилением возможностей давления на Россию через политическое влияние ЕС в основных странах-транзитерах, прежде всего на Украине.

2008 год стал своего рода кульминацией этой политической дилеммы. События вокруг Грузии в августе 2008-го поставили руководство ЕС и входящих в него стран в ситуацию чрезвычайно жесткого выбора. Результатом этого политического выбора стала двойственная политика: с одной стороны — посредничество президента Франции, в тот момент председательствующей в ЕС, в конфликте между Россией и Грузией, с другой стороны — ряд дипломатических шагов, призванных оказать давление на Россию через свертывание переговоров о заключении нового соглашения о партнерстве между Россией и ЕС по новому соглашению о сотрудничестве.

В конце концов, руководству ЕС пришлось считаться со сложившейся на Кавказе новой ситуацией, однако проблема обеспечения энергетических поставок в Европу вошла в состояние форс-мажора в связи с действиями украинского руководства, замотивированного двумя факторами: стремлением окружения президента Украины В. Ющенко как можно быстрее интегрировать страну в НАТО и стремлением премьер-министра Ю. Тимошенко добиться преференций в ценах на газ для Украины со стороны России в острой ситуации экономического кризиса и быстрого падения промышленного производства на Украине (около 30% к концу 2008 года). Комбинация этих факторов привела украинское руководство к политике затягивания оплаты произведенных поставок газа и подписания нового соглашения с Россией о ценах на газ (срок предыдущего истекал 31 декабря 2008 года). Результатом такого затягивания стало то, что Россия и Украина вошли в 2009 год, так и не подписав соглашение, и ОАО «Газпром» прекратил поставки газа на Украину, при этом увеличив объем транзитных поставок в Европу.

Несмотря на неоднократные заявления украинского правительства о том, что разногласия с Россией по вопросу цен на газ никак не повлияют на поставки российского газа в Европу, Украина 2 января 2009 года начала интенсивный несанкционированный отбор российского газа, поставляемого европейским странам, что привело к перекрытию поставок российского газа в Европу через территорию Украины. В результате практически без газа осталось большинство центральноевропейских и балканских стран ЕС, и катастрофические последствия этого факта в сочетании с острым финансовым кризисом начали оказывать весьма серьезные негативные последствия на европейскую экономику в целом.

В этой ситуации руководство ЕС повело себя более осмысленно, чем в период газового кризиса 2006 года, согласившись с российским предложением об отправке наблюдателей для контроля за поставками газа на российско-украинскую границу и на территорию Украины. В то же время руководство ЕС, рассматривая газовый конфликт преимущественно как российско-украинскую проблему, не пошло на осуществление серьезного давления на украинское



руководство, которое могло бы прекратить несанкционированный отбор Украиной российского газа. Форс-мажорные обстоятельства в сочетании с активной позицией российского правительства и усилиями, предпринимавшимися представителями ОАО «Газпром» и российского правительства по разъяснению причин сложившейся ситуации в западных средствах массовой информации, в конечном счете привели к компромиссному решению, способствовавшему восстановлению поставок российского газа как на Украину, так и в страны ЕС.

Вместе с тем ситуация, сложившаяся с транзитом российского газа в Европу, вызвала к жизни попытки руководства ЕС в определенной степени поставить под контроль транзит газа через Украину, осуществив капитальные вложения в реконструкцию украинской газотранспортной системы, и тем самым решить другую стратегическую задачу, привязывая Украину к ЕС. В то же время на Западе стали раздаваться голоса, утверждающие, что в ситуации крупных вложений ЕС в украинскую часть газопровода нет острой необходимости в строительстве «Северного потока».

**Оценивая политику России на данном направлении, необходимо заметить, что она оказалась более эффективной по сравнению с политикой в период газового кризиса 2006 года, однако вряд ли можно говорить о том, что все имеющиеся ресурсы влияния были использованы в полной мере.** Опыт 2006 года не был учтен в достаточной мере. Соответствующие позиции в ЕС не были подготовлены. Достаточно очевидно, что существовала возможность оказания давления на Украину через руководство ЕС еще в период российско-украинских переговоров по газовым ценам до начала 2009 года. У российской стороны имелся достаточно большой потенциал для разъяснения этой ситуации как в руководящих органах ЕС, так и во взаимодействии с отдельными странами — членами ЕС, прежде всего с теми из них, которые с очевидностью становились заложниками безответственной политики украинского руководства. **Однако этот ресурс в полной мере не был задействован.**

Одним из наиболее серьезных последствий с трудом разрешенного российско-украинского конфликта в газовой сфере стало укрепление намерений ЕС поддержать проект «Северный поток», но одновременно и интенсификация усилий Брюсселя по реанимации проекта «Набукко» и усиление заинтересованности ЕС в укреплении влияния на постсоветском пространстве. Блокирование подобных намерений, равно как и ускорение реализации проектов «Северный поток» и «Южный поток», требуют со стороны России пристального внимания к процессам формирования политики ЕС не только в отношении обеспечения снабжения Европы российским газом, но и к процессам усиления политического влияния ЕС на постсоветском пространстве. Прежде всего в Белоруссии, на Украине и на Кавказе. Как ни странно, **новые возможности на этом направлении появляются в связи с мировым финансово-экономическим кризисом**, значительно усиливающим в руководстве ЕС и стран — членов ЕС интерес к прочным и долговременным соглашениям с Россией по широкому кругу вопросов, включающих и энергетическую безопасность. В каком бы состоянии в будущем ни находилась украинская часть газопровода, газ все-таки поступает из России, и Россия остается на ближайшее десятилетие фактическим монополистом в снабжении газом значительной части Европы.

#### **6. Попытки США разместить третий позиционный район ПРО на территории Польши и Чехии**

Проблема размещения в Европе элементов третьего позиционного района американской системы стратегической противоракетной обороны (до 10 ракет-перехватчиков наземного базирования GBI в Польше и стационарный радар системы обнаружения в Чехии) приобрела

в 2008-м — начале 2009 года гипертрофированно большее общеполитическое значение по сравнению со своим военно-техническим содержанием. Можно считать, что тема ПРО в Европе стала призмой, в которой выпукло отразились общестратегические отношения Россия — Запад, запоздавшая реакция России на вступление стран ЦВЕ в НАТО, а также кризис системы договоренностей о контроле над вооружениями.

Договор о запрещении систем стратегической ПРО просуществовал 30 лет (с 1972-го по 2002 год). При этом он не полностью запрещал уже разработанные системы: СССР/России и США разрешалось сохранить по 100 противоракет (для прикрытия столицы страны либо района размещения пусковых установок собственных баллистических ракет) и систему ограниченных по количеству и сектору наблюдения стационарных радарных станций (СССР использовал 9 таких станций, большинство из которых после распада Советского Союза остались на территории соседних новых независимых государств). Продолжалось развитие нестратегических систем ПРО, в частности, в СССР/России были созданы тактические системы С-300 и С-400, предназначенные для обнаружения и перехвата ракет на дальностях до 500 км, причем системы модификации системы С-300 даже поставлялись за рубеж. США также поставили на вооружение системы PATRIOT Advanced Capability-3 (PAC-3) и разместили на кораблях боевую информационно-управляющую систему «Иджис» (Aegis) с ракетами SM-2 и SM-3 корабельного базирования (поставляются за рубеж). Потенциал противоракетной обороны корабельного базирования был продемонстрирован в феврале 2008 года, когда ракетой-перехватчиком SM-3, запущенной с крейсера Lake Erie, был уничтожен спутник-шпион, который, согласно официальной версии американских властей, потерял управление и представлял угрозу в случае неконтролируемого падения на Землю из-за наличия на его борту значительного количества высокотоксичного ракетного топлива.

Уже после выхода США из Договора по ПРО в 2002 году Россия внесла предложение о разработке совместно с Западом систем нестратегической ПРО для Европы, в которых российские и европейские технологии могли бы дополнять друг друга. В одном из заявлений заместителя министра иностранных дел России А. Грушко говорилось о возможности и необходимости применения совместных российско-западных систем ПРО для прикрытия потенциальных совместных миротворческих операций России и НАТО в конфликтных регионах.

В таком контексте в 2006–2007 годах начали формироваться планы размещения дополнительных элементов американской системы ПРО в Европе. При этом «архитектура» системы планировалась как эшелонированная и многокомпонентная. До 100 противоракет планировалось в перспективе установить на Аляске, еще до 40 ракет до 2015 года в Калифорнии и на примыкающих территориях, ряд компонентов — на кораблях Тихоокеанского флота, на базах на Гавайских островах и на Окинаве в регионе АТР и, наконец, до 10 противоракет (с постановкой на боевое дежурство, по утверждениям директора американского Агентства по ПРО Г. Оберинга, в конце 2011-го — начале 2012 года) и радарную станцию (с активацией в 2011–2013 годах) в Европе. На переговорах в формате «2х2!» (министры иностранных дел и обороны России и США) в октябре 2007 года наметились основные разногласия по этому плану, которые затем оказались в эпицентре дебатов в 2008-м — начале 2009 года.

При этом следует видеть, что политические дебаты заметно обгоняют реальную реализацию программы. Из 100 обещанных в перспективе ракет на Аляске в 2007 году были, по свидетельству руководителя Агентства по ПРО генерала Г. Оберинга, произведены работы по размещению 14 ракетных установок (и еще двух в Северной Дакоте и Калифорнии), в 2008 году потенциал на Аляске должен был вырасти до 21 ракеты, к 2011-му планируется довести число размещенных ракет до 40. При этом само агентство пользуется оценочным

коэффициентом перехвата в 20%. Это означает, что все разворачиваемые США в «первом транше» противоракеты наземного базирования могут, даже по их собственным самым оптимистичным оценкам, перехватить не более 6–8 стратегических ракет потенциального противника.

По поводу угроз российскому потенциалу ядерного сдерживания со стороны американской ПРО в Европе после того, как она приобретет реальные боевые свойства, эксперты отмечают следующее. Траектории российских стратегических ракет, способных реализовать гипотетическое сдерживание США, проходят в стороне от зоны действия противоракет в Европе, тем более что они предназначены для поражения боеголовок на срединном, а не на разгонном участке полета. Но дело не только в этом. Российские стратегические ракеты оснащены системами и средствами противодействия ПРО, включающими многие сотни ложных целей различного класса и станции помех, и даже при «благоприятных» с точки зрения ПРО траекториях для поражения только одной боеголовки потребовалось бы до десятка противоракет. Поэтому вполне справедливы замечания Президента В. Путина и заместителя председателя правительства С. Иванова, сделанные в 2007–2008 годах, о том, что любая ПРО не представляет угрозы российским стратегическим ракетам. Это остается верным и в том случае, если даже США смогут развернуть в Европе несколько баз, аналогичных планируемой к созданию в Польше. Точно так же это относится к базам ПРО на территории США. Таким образом, российские действия в отношении попыток США добиться размещения элементов ПРО в ЦВЕ определяются прежде всего политическими и политико-психологическими мотивами (хотя полностью исключать возможные долгосрочные военно-стратегические последствия такого размещения, особенно в случае его наращивания и совершенствования, тоже нельзя).

Проходившие в рассматриваемый период политические дебаты по проблеме ПРО имеют, как и сама система, несколько «эшелонов» и компонентов.

Во-первых, проблема целевой ориентации всей системы, т. е. ее нацеленность на противодействие пускам из Северной Кореи и Ирана, либо, как подозревает Россия, на противодействие стратегическим силам России и Китая.

Во-вторых, вопрос о технической возможности использования противоракет европейского базирования для уничтожения российских межконтинентальных ракет, запускаемых «через полюс». Так, в начале 2008 года группа западных независимых экспертов опубликовала доклад, где доказывала, что, вопреки заверениям американской администрации, технические возможности перехватчиков могут позволить им «нагонять» российские ракеты.

В-третьих, предложение о замене плана установки нового радара в Чехии на совместное с Россией использование российских технических средств — устаревшей Габалинской радарной станции в Азербайджане, арендуемой Россией у этой страны, а также строящейся в Армавире новой российской станции. Это предложение, внесенное ранее Россией, было фактически отвергнуто на мартовских переговорах 2008 года.

В-четвертых, перспектива наращивания все новых потенциальных компонентов системы ПРО в дальнейшем, после «прецедентного» получения политических решений Польши и Чехии. Некоторые российские эксперты утверждают, что, хотя первые 10 противоракет смогут перехватить не более 1–2 ракет противника и не представляют реальной угрозы для российского потенциала сдерживания, последующее механическое наращивание противоракетного потенциала «блоками» до 20, 30, 40 и более перехватчиков, «помноженное» на плановое снижение количества российских баллистических носителей до нескольких сотен (такое снижение, хотя и с модернизацией, неизбежно произойдет до середины следующего десятилетия), приведет к повышению военно-стратегической угрозы для России, «обесценивая» ее потенциал сдерживания.

В-пятых, вопрос о присутствии российских наблюдателей на объектах ПРО в Польше и Чехии. Если в конце 2007 года США внесли устное предложение с учетом озабоченности Москвы установить, но пока не активировать радар в Чехии, создать шахты для перехватчиков в Польше, но пока не загружать противоракеты, а для контроля допустить постоянное присутствие российских наблюдателей на объектах, то в начале 2008 года произошел отказ США от этой позиции. В письменных документах, присланных в Москву, речь шла уже не о постоянном присутствии, а о периодических визитах наблюдателей.

В-шестых, проблема политического согласия властей и населения Польши и Чехии на размещение компонентов ПРО и «альтернативных стран-кандидатов». Социологические опросы, особенно в Чехии, демонстрируют раскол в обществе относительно согласия принять компоненты американской системы, а в парламентах обеих стран, вплоть до ратификации подписанных соглашений, сохранялся спектр мнений (например, в сенате Чехии решение было принято в ноябре 2008 года незначительным перевесом — 49 голосов «за» из 81 присутствующего сенатора, а в нижней палате чешского парламента соглашение не ратифицировано до сих пор и в марте 2009 года отозвано правительством). В какой-то момент дебатов в первой половине 2008 года, когда США пытались оказать на Чехию и Польшу давление, появились предложения относительно альтернативных стран — кандидатов на размещение, в частности стран Балтии.

В-седьмых, вопрос цены согласия европейских стран на размещение элементов американской ПРО на их территории. Польша, в частности, в ходе встреч министра иностранных дел Р. Сикорского с госсекретарем США К. Райс в феврале 2008 года, запросила у США помощь в модернизации своей военной инфраструктуры, особенно системы ПВО. В июле 2008-го было достигнуто соглашение о размещении к 2012 году, помимо перехватчиков наземного базирования, 96 американских зенитно-ракетных комплексов Patriot и 110 американских военнослужащих.

В-восьмых, проблема «увязки» размещения элементов американской ПРО в ЦВЕ с возможным отказом России от Договора 1987 года о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД), «наказанием» стран ЦВЕ за вступление в НАТО, потенциальным возвращением в российский арсенал нацеленного на Европу тактического ядерного оружия и проч.

Наконец, в-девятых, это варианты ответных мер России по предотвращению размещения компонентов ПРО вблизи своих границ. В качестве таких ответных мер Президент Д. Медведев в своем Послании Федеральному собранию 2008 года указал на возможное размещение оперативно-тактических ракет «Искандер» (заявленная дальность модификации «Искандер-Э» — 280 км) в Калининградской области и нацеливание их на район польского Слупска (в 200 км), где планируется начать работы по размещению противоракет. Это также возможное техническое электронное глушение радарной станции в Чехии. Наконец, отказ России от снятия с боевого дежурства и расформирования трех полков стратегических сил ракет Р-36М (по западной классификации — SS-18), что планировалось ранее.

Правда, впоследствии эти возможные ответные меры России были подвергнуты определенному редактированию. Так, в ноябре 2008 года председатель Государственной думы Б. Грызлов объявил, что размещение ракет «Искандер» не будет производиться до начала фактического размещения противоракет в шахтах на территории Польши. Начальник Главного штаба ВВС генерал-лейтенант И. Хворов заявил, что «российские летчики смогут не только подавить электронно, но и уничтожить американские радары». А бывший главнокомандующий ВВС генерал армии П. Дейнекин выступил с пояснениями, что технически Россия вполне сможет обойтись вообще без размещения ракет «Искандер» в Калининградской области, потому что задачу уничтожения объектов в Польше и Чехии, если она будет

поставлена, практичнее решить запуском крылатых ракет с самолетов ВВС над территорией европейской части России.

В политических процессах, связанных с предпринимавшимися в течение 2008 года попытками добиться размещения элементов американской ПРО в странах ЦВЕ, можно выделить несколько ключевых моментов, важных для понимания как их перспектив, так и позиции России и открывающихся у нее возможностей.

В феврале 2008 года глава польского МИДа Р. Сикорский и госсекретарь США К. Райс провели в Вашингтоне переговоры, на которых было достигнуто соглашение относительно ранее заявленных польских дополнительных условий: помощи США в реформировании вооруженных сил, развитии польской ПВО, поставках зенитно-ракетных установок для защиты от потенциала российской авиации и российских оперативно-тактических ракет, которые, как считает польская сторона, могут быть использованы против объектов на ее территории в случае конфликта. В июне, после распространения информации о том, что запрошенная Польшей арендная плата за территорию под размещение базы противоракет и дополнительный пакет помощи оспаривается американской стороной как чрезмерно высокая, появились сообщения о том, что Литва может рассматриваться как альтернатива Польше для размещения противоракет. В начале июля премьер-министр Польши Д. Туск провел переговоры по ПРО с вице-президентом США Д. Чейни и достиг предварительного соглашения, но затем официальная Варшава заявила об отклонении предложения США и необходимости дальнейших переговоров. Уже 14 августа Польша парафировала соглашение с США о размещении на ее территории систем ПРО, которое включало политическую декларацию, межправительственное соглашение и техническое приложение. Начались дебаты в польском парламенте об одобрении соглашения.

Именно тогда, видимо стараясь оказать давление на решение парламента Польши, Генштаб ВС РФ (в лице заместителя начальника Генштаба ВС РФ А. Ноговицына) сделал ряд заявлений о превращении Польши в «приоритетный объект» для удара противодействующих средств РФ. Причем последовало даже напоминание, что после недавнего изменения военной доктрины РФ такие средства могут включать и ядерный удар. Однако **эффект от этого российского демарша оказался скорее обратным.**

Окончательно соглашение о размещении на территории Польши элементов американской ПРО было подписано в Вашингтоне 20 августа, в период, когда в отношениях России и США наступил кризис, вызванный событиями в Грузии. Россия ответила на заключение соглашения Польши и США отменой визита в Польшу министра иностранных дел С. Лаврова и заявлением Президента Д. Медведева о том, что заключение такого соглашения «печально для Европы... но не драматично». Тем самым **в неблагоприятной в целом для России международной ситуации была предпринята попытка найти некоторый баланс:** с одной стороны, была подтверждена принципиальная позиция по данному вопросу, а с другой — нежелание идти на дальнейшее обострение в отношениях.

После подписания соглашения Польша заявила, что готова предоставить российским инспекторам возможность проверять американские военные базы на ее территории, чтобы убедиться, что американские противоракеты не направлены против нее. Однако было выдвинуто и встречное условие — допустить международных инспекторов на российские военные базы в Калининграде. Инспекции, по мнению Польши, должны осуществляться в рамках договора ДОВСЕ, а переговоры о них — носить трехсторонний характер с участием Польши, России и США.

В октябре 2008 года первый заместитель начальника Генштаба ВС РФ генерал-лейтенант А. Бурутин сделал заявление о том, что в порядке ответа на планы размещения



американской ПРО Россия «может отказаться от ряда обязательств по некоторым договорам, регламентирующим военную деятельность».

В самой же Польше ратификация соглашения по ПРО парламентом стала в конце 2008 года элементом общеполитического торга между партией премьер-министра Д. Туска «Гражданская платформа» и президентом Л. Качиньским. Когда же компромисс был достигнут, возник политический конфуз после первого контакта польского президента Л. Качиньского с новым президентом США Б. Обамой. Качиньский после разговора с Обамой заявил, что США подтвердили план размещения компонента системы ПРО в Польше. Однако помощник Обамы Д. Макдоноу выступил с опровержением, пояснив, что президент Обама отказался гарантировать размещение компонента ПРО в Польше, что является отражением общей позиции американского президента по размещению системы ПРО только после того, как будет практически доказана работоспособность технологий ПРО.

Что касается перспектив размещения радара системы ПРО в Чехии, то в 2008-м — начале 2009 года на этом направлении также наблюдались неоднозначные тенденции. В феврале 2008 года премьер-министр Чехии М. Тополанек в ходе визита в Вашингтон заявил по вопросу ПРО: «Мы не хотим принадлежать к группе стран, которые просят у России разрешения в случае, если они хотят обеспечить свою безопасность». Призывы к референдуму в Чехии по поводу размещения радара премьер-министр назвал результатом «очень умелой пропаганды» со стороны России. В тот период социологические опросы показывали, что до 70% чешского населения не поддерживают идею размещения радара на чешской территории. Заключение соглашения Чехия — США было увязано американской стороной с подписанием соглашения с Польшей и потому отложено.

В марте 2008 года в Праге прошло несколько массовых демонстраций против размещения радара. Однако в начале апреля госсекретарь США К. Райс и министр иностранных дел Чехии К. Шварценберг объявили о договоренности по согласованию места размещения радара в районе города Брды (65 км южнее Праги). Было также согласовано, что максимальное число американских военных, обслуживающих радар, составит 250 человек. При этом Чехия, как и Польша, выдвинула «денежные» условия своего согласия: чешские фирмы должны получить контракты на участие в строительстве компонентов ПРО.

Затем 21 мая чешское правительство одобрило соглашение о размещении радара, и 8 июля было подписано соответствующее двустороннее соглашение. Президент России Д. Медведев отреагировал на это соглашение по окончании встречи «большой восьмерки» в Японии, заявив: «Мы не будем поднимать по этому поводу истерику, но будем продумывать ответные шаги».

Именно такие ответные шаги: размещение оперативно-тактических ракет «Искандер» в Калининграде, электронное глушение чешского радара и отказ от очередного этапа сокращения стратегических ядерных сил — были вскоре предложены российским Президентом в его Послании Федеральному собранию РФ.

В марте 2009 года, после отставки правительства М. Тополанека, возникла новая политическая ситуация. Незадолго до отставки правительство Чехии решило на время отозвать из нижней палаты парламента договор о размещении в стране элементов американской ПРО. При этом очевидно, что дело не в изменении позиции правительства, а в том, что чешские лидеры реагируют на настроение новой американской администрации, которая не дает гарантий продолжения «проекта».

Политические круги в Чехии, как и в Польше, обеспокоены возможным отказом администрации Б. Обамы от размещения компонентов ПРО на их территории, поскольку это будет означать и явное сокращение военно-политического сотрудничества с США в других сферах, свертывание обещанной американской помощи по реформированию и модернизации

ции вооруженных сил восточноевропейских членов НАТО. В то же время не так просто вычеркнуть из бюджета США на 2009 год строку об ассигнованиях 712 млн долларов на третий позиционный район ПРО в Польше и Чехии.

Таким образом, после этапа жесткой конфронтации России и США по вопросам размещения компонентов ПРО в Европе, в первые месяцы после вступления в Белый дом нового президента группа проблем, связанных с третьим позиционным районом американской ПРО в странах ЦВЕ, вступила в **новый этап неопределенности**, когда политический торг оказывается уместным и возможным. Помимо замедления темпов политического диалога США с Чехией и Польшей, наметилась и «политическая цена», которую США могут попытаться «выторговать» за сворачивание своих планов. Это предполагаемое ответное изменение позиции России по Ирану, сворачивание российских поставок вооружений и экономического сотрудничества с Тегераном, в частности, в области ядерной энергетики.

Наконец, в связи с серьезным намерением США и России быстро, до декабря 2009 года, выработать новый договор о стратегических вооружениях взамен завершающего срок своего действия Договора СНВ-1, тематика ПРО, очевидно, войдет в пакетные переговоры, которые вскоре продолжатся с новым руководством переговорной команды администрации Б. Обамы.

Таким образом, **в настоящий момент у России может открыться определенный спектр новых возможностей не столько в части продолжения жесткого противодействия попыткам добиться размещения элементов американской ПРО в Польше и Чехии, сколько в их «растворении» в более широком контексте «перезагружаемых» российско-американских отношений.**

## **7. Кризисные явления в сфере контроля над ядерными вооружениями и нераспространения**

В 2008 году продолжалась опасная эрозия режимов контроля над ядерными вооружениями и нераспространения, вызванная рядом обстоятельств.

Во-первых, в доктринах и концепциях национальной безопасности государств, обладающих ядерным оружием, оно по-прежнему рассматривается как стратегическое средство обеспечения безопасности, в особенности в отношениях с другими государствами, обладающими ядерным оружием. Такой статус ядерного оружия сохраняется, несмотря на значительные изменения в мировой политике после окончания холодной войны, достижения в разработке высокоточного оружия и неоднократные призывы авторитетных экспертов и государственных деятелей отказаться от ядерного оружия, само существование которого мотивирует необладающие ядерным оружием государства обзавестись им или несет потенциальную опасность «оказаться в опасных руках», в том числе у террористических организаций. Иначе говоря, вместо средства укрепления безопасности, ядерное оружие превращается в фактор ослабления безопасности\*.

Во-вторых, в действующих национальных концепциях безопасности ядерных государств ядерное оружие рассматривается уже не только как средство сдерживания других членов «ядерного клуба», но и как средство достижения конкретных военных целей, в том числе против государств, не располагающих ядерным оружием (например, это положение содержится в документах администрации Дж. Буша-младшего в отношении «региональных распространителей» ОМУ).

---

\* Именно такая логика отражена, например, в статье Джорджа Шульца, Уильяма Перри, Генри Киссинджера и Сэма Ханна «На пути к миру, свободному от ядерного оружия», опубликованной в начале 2008 года в газете *The Wall Street Journal* и вызвавшей широкий резонанс.

В-третьих, США и Россия продолжают разработку ядерного оружия и средств его доставки, что вынуждает и другие государства, обладающие ядерным оружием, повторять модель поведения США и России в ядерной сфере. Кроме того, США, добившись в последние десять лет ощутимых результатов в развертывании ПРО и выйдя из одного из ключевых документов в основе системы ограничения и сокращения ядерных вооружений, тем самым подталкивают Россию и Китай разрабатывать меры по преодолению перспективной ПРО для сохранения потенциала сдерживания, что не только не способствует мерам доверия в данной сфере, но и заставляет их отказываться от планов разоружения.

В-четвертых, по всему миру наблюдается распространение ядерных технологий, в числе бесконтрольное (эксперты заговорили в последнее десятилетие о существовании черного рынка ядерных материалов, технологий и экспертизы). Значит, имеет место рост потенциальных возможностей, особенно на фоне несовершенства режима нераспространения, который делает возможным появление ядерного оружия у государств, не подписавших Договор о нераспространении ядерного оружия.

Ситуация в сфере контроля над ядерными вооружениями и нераспространения вызывает все большее опасение и в силу того, что в последние годы фактически остановился процесс обновления комплекса договоренностей, создавших режимы контроля над ядерными вооружениями и нераспространения ядерного оружия.

Ключевыми составляющими комплекса международных договоренностей по ограничению и сокращению ядерных вооружений, который начал складываться с конца 1960-х, стали Договоры о противоракетной обороне (1972), ограничении стратегических вооружений (1979), ликвидации ракет средней и меньшей дальности (1987), сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений — СНВ-1 (1991) и СНВ-2 (1993), Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (2002). Все эти договоры формировались как двусторонние, между СССР/Россией и США, однако круг участников некоторых из них (в частности, СНВ) впоследствии был расширен за счет протоколов со странами, временно владевшими ядерным оружием (Белоруссией, Казахстаном, Украиной).

Многосторонние договоренности, сложившиеся в международный режим нераспространения ядерного оружия, включают прежде всего базовый Договор о нераспространении ядерного оружия (подписан в 1968 году, вступил в силу в 1970-м), группу конвенций ООН по ядерным вопросам (о физической защите ядерного материала, о ядерной безопасности, о помощи в случае ядерной аварии, о предотвращении ядерного терроризма), группу договоров о нераспространении ядерного оружия в различных средах (Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия — Договор о морском дне, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства — Договор о мирном космосе), группу договоров об ограничении ядерных испытаний (Договор о запрещении ядерных испытаний в трех средах, Договор о всеобщем запрещении ядерных испытаний — ДВЗЯИ), а также группу договоров о безъядерных зонах (в Антарктике, Латинской Америке и Карибском бассейне, в южной части Тихого океана, в Юго-Восточной Азии, Африке, Центральной Азии). Документальную основу режима нераспространения дополняют также многочисленные решения, протоколы и документы Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ).

В текущем десятилетии наметился заметный кризис как в сфере ограничения и сокращения ядерных вооружений, так и в сфере нераспространения ядерного оружия. Период 2008-го — начала 2009 года аккумулировал эти кризисные тенденции.

Договор ДВЗЯИ, заключенный в 1996 году, так и не вступил в юридическую силу, поскольку ряд ключевых стран, прежде всего США, не ратифицировали его. Более того, в

начале периода президентства Дж. Буша-младшего появлялись сообщения о том, что США рассматривают возможность возобновить ядерные испытания, несмотря на значительный прогресс в развитии технологий моделирования ядерного взрыва.

Договор СНВ-2, ратифицированный в 2000 году Государственной думой Федерального собрания РФ, также не вступил в силу, поскольку российские и американские парламентарии фактически ратифицировали разные версии договора, снабдив его различными односторонними оговорками и условиями.

В 2001 году администрация Дж. Буша-младшего заявила о намерении выйти, а в 2002-м вышла из Договора по ПРО, просуществовавшего 30 лет (1972–2002).

Договор СНВ-1, самый крупный в истории договор об ограничении ядерных вооружений, заканчивает срок своего действия в декабре 2009 года. В этой связи остро встает вопрос о необходимости срочной подготовки и заключения, до истечения срока действия СНВ-1, нового пакетного соглашения по ядерным вооружениям. Если этого не произойдет, то после наступления 2012 года, когда истекает срок действия Договора СНП, сфера стратегических ядерных вооружений останется вовсе вне всяких договорных ограничений.

В октябре 2007 года российское руководство выдвинуло инициативу о придании глобального характера обязательствам, зафиксированным в Договоре между СССР и США о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД). Однако в 2007–2008 годах Договор о ликвидации РСМД стал объектом дебатов экспертов о возможности выхода из него России в порядке реакции на новую стратегическую ситуацию, включающую появление и рост арсеналов ракет данного класса у государств, которые не участвовали в его заключении (Иран, КНДР и др.), а также развертывание американской ПРО.

Следует напомнить также, что по тактическому ядерному оружию (ТЯО) никаких соглашений за все время ядерной эры достичь не удалось. На сегодняшний день даже общие количества накопленных тактических вооружений и их типы не заявлены, остаются секретными, а переговоры по ТЯО так и не начались. Более того, как заявил в конце марта 2009 года заместитель начальника главного штаба ВМФ РФ вице-адмирал О. Бурцев, роль ТЯО на многоцелевых атомных подводных лодках будет увеличиваться.

Фактический мораторий на ядерные испытания (именно фактический, а не юридический, поскольку ДВЗЯИ не вступил в силу) трижды прерывался ядерными испытаниями держав, не входящих в ДНЯО (или вышедших из этого договора, как КНДР): испытания провели Индия (1998), Пакистан (1998) и Северная Корея (2006). Мерой по подрыву режима нераспространения является, собственно, и сам выход КНДР из ДНЯО (2003) — шаг хотя юридически и относительно «законный», но политически и фактически чрезвычайно опасный.

Проявлением кризиса режима нераспространения стали многолетние дебаты по поводу ядерной программы Ирана, обвинения со стороны США и других западных стран в адрес официального Тегерана в том, что он осуществляет секретную программу создания ядерного оружия, а также далеко не во всем удачные попытки МАГАТЭ провести комплексную проверку ядерной деятельности Ирана.

Наконец, явным проявлением кризисных явлений в сфере нераспространения стала завершившаяся безрезультатно Обзорная конференция 2005 года по ДНЯО. При подготовке и в ходе конференции проявилась неспособность стран-участниц договориться даже по повестке дня, не говоря уже о содержательных компромиссах. В силу этого 2008-й — начало 2009 года проходят под знаком нелегкой подготовки Обзорной конференции 2010 года по ДНЯО, которая также может не принести ощутимых результатов.

На этом фоне в 2008 году был отмечен ряд важных событий в сферах нераспространения и контроля над вооружениями. Так, 12 февраля 2008 года на Конференции ООН по

разоружению в Женеве министр иностранных дел России С. Лавров представил совместный российско-китайский проект нового международного договора о предотвращении гонки вооружений в космосе, который предусматривает запрещение любых видов вооружений в космическом пространстве. Эта инициатива стала реакцией России и Китая на военно-космические планы США, связанные с развертыванием в околоземном пространстве элементов ПРО.

В апреле 2008 года по результатам саммита в Сочи в декларации президентов России и США было зафиксировано обязательство обеих сторон добиваться заключения договоренностей, которые придут на смену СНВ-1. 17 ноября 2008 года представители России, Казахстана, Украины, Белоруссии и США провели встречу в Женеве о перспективах продления договора СНВ-1. Проведение такой встречи являлось одним из условий договора. Хотя сам ее факт не накладывал на стороны никаких обязательств. 15 декабря 2008 года в Москве прошли консультации в рамках российско-американского диалога по стратегическим вопросам, в ходе которых был обсужден вопрос о новом соглашении взамен СНВ-1. Наконец, 6 марта 2009 года — по результатам переговоров с госсекретарем США Х. Клинтон в Женеве — министр иностранных дел России С. Лавров отметил на пресс-конференции, что России и США удастся достичь новых договоренностей по СНВ до истечения действия СНВ.

Новая американская администрация, намеренная осуществить кардинальную ревизию «наследия Буша», публично обозначила готовность к «перезагрузке» отношений с Россией, в том числе в вопросах ядерного разоружения. Официальный Вашингтон в начале 2009 года озвучил предложение сократить ядерные вооружения в рамках нового российско-американского договора на 80% — до 1 тыс. боеголовок для каждой стороны. Однако по-прежнему остается неясным механизм сокращения (например, будут ли засчитываться носители или только размещенные на них заряды).

Российская позиция была четко определена в выступлении министра иностранных дел России С. Лаврова на заседании Конференции по разоружению в Женеве 7 марта 2009 года. Прежде всего российский министр констатировал фактический застой в области разоружения. Ситуация усугубляется глобальным финансовым кризисом, выход из которого, тем не менее, не может быть найден в наращивании вооружений. С. Лавровым от лица Президента Д. Медведева были обозначены основные контуры видения Россией нового договора. Среди них следует отметить следующие: будущие договоренности должны быть юридически обязывающими; документ должен ограничивать не только боезаряды, но и средства их доставки; должна быть исключена возможность размещения СНВ за пределами национальной территории. Эти положения были конкретизированы министром, который озвучил ряд мер, необходимых для прогресса в области разоружения. К их числу относятся: продолжение ядерного разоружения всеми государствами, обладающими ядерным оружием, их «плавное» присоединение к усилиям России и США; предотвращение размещения оружия в космосе; недопустимость СНВ в обычном (неядерном) оснащении, т. е. создания «компенсирующего потенциала»; обеспечение гарантий отсутствия «возвратного потенциала», т. е. складирования носителей и зарядов, снятых с вооружения по договору, однако годных к использованию; недопустимость попыток использования участия в ДНЯО для реализации военных ядерных программ; контролируемое прекращение наращивания обычных вооружений с параллельным решением других международных проблем, включая урегулирование региональных конфликтов.

Показательно, что в развитии режимов сокращения и нераспространения ядерного оружия, вплоть до принятия и реализации прорывных решений, не меньшую, а даже большую, чем Россия и США, заинтересованность проявляют неядерные государства (например, Германия), позиция которых отличается большей последовательностью.



Россия заявляет о поддержке международных инициатив в области ядерного разоружения («Гуверовская инициатива», «Инициатива по глобальному ядерному нулю», комиссия «Эванс-Кавагути», «Люксембургский форум», план премьер-министра Великобритании Г. Брауна и др.), однако связывает реализацию «глобального ядерного нуля» с укреплением стратегической стабильности, неукоснительным соблюдением принципа равной безопасности для всех. Показательно, что в целом и США, и Россия близки в понимании опасностей, связанных с распространением ядерного оружия. Оба государства исходят из того, что имеющиеся ядерные арсеналы избыточны. Однако в предыдущее десятилетие они руководствовались разными мотивами в данной сфере. Администрация Дж. Буша-младшего в принципе избегала брать на США какие бы то ни было новые ограничения в области стратегических вооружений, исходя из восприятия ценности военно-политического превосходства над всем миром и придерживаясь логики односторонности (наглядный пример — выход из Договора по ПРО, действия в обход Совета Безопасности ООН). В отношениях с Россией по широкому кругу вопросов, включая рассматриваемую сферу, США просто ставили ее перед фактом, а любые российские возражения или публично отвергались, или игнорировались.

Хотя новая администрация США заявила о готовности к «перезагрузке» российско-американских отношений, ее механизмы и результаты, в том числе в сфере контроля над ядерными вооружениями и нераспространения, будут определяться не только доброй волей руководителей США и России, но и объективными возможностями двух стран.

Россия в отличие от США располагает **гораздо меньшими возможностями для поддержания и совершенствования ракетно-ядерного потенциала**, что подтверждается крайне медленными темпами постановки на вооружение новых ракетных систем и сохранением на вооружении ракет посредством постоянного продления гарантийных сроков эксплуатации. Кроме того, США сохраняют возвратный потенциал, что Россия не может себе позволить ни по техническим, ни по экономическим ресурсам. Соответственно, заинтересованность России в более благоприятном варианте развития режима контроля над ядерными вооружениями — это **заинтересованность более слабого партнера, имеющего меньшее пространство для маневра и требующего от сильного партнера — США — более значительных «жертв»**.

Теоретически США могут просто отложить заключение всеобъемлющего договора, предложив остаться в рамках Договора о СНП и наблюдая, как естественным образом стареет и сокращается российский ракетно-ядерный потенциал, и продолжая политику администрации Дж. Буша-младшего в области развертывания ПРО и сохранения возвратного потенциала, считая, что Россия не в состоянии предпринять адекватных ответных мер. Вполне вероятно, что тогда не только из-за действий России, но и реакции Китая пострадает вся система контроля над ядерными вооружениями и нераспространения.

**Сильные стороны** положения России почти в любых сценариях развития событий вокруг режимов контроля и нераспространения — от совместной работы в области восстановления соответствующих режимов до их дальнейшей эрозии с катастрофическими последствиями — состоят в том, что **без нее существующие режимы, по сути, прекратят свое существование**. Однако налицо и **серьезные ограничения российских возможностей**. Во-первых, они связаны с **проблематичностью поддержания на высоком уровне имеющегося ракетно-ядерного потенциала**, который является основой военной мощи страны. Во-вторых, пока что нам **не удастся предлагать такие конкретные и детально проработанные инициативы** в области контроля над ядерными вооружениями и нераспространения, которые не могли бы быть проигнорированы Соединенными Штатами с силу поддержки таких инициатив со стороны как союзников США, так и других стран.

## 8. Сохранение напряженности вокруг ядерной программы Ирана

В 2008 году Иран продолжал привлекать к себе внимание международного сообщества в связи с сохранением значительной неопределенности относительно реального характера его ядерной программы и успехов, которые он мог достичь в ее реализации.

С начала 1990-х годов в аналитических докладах разведывательных служб ряда стран, прежде всего США и Израиля, периодически становившихся достоянием гласности, Иран оценивался как государство, стремящееся к обладанию или уже обладающее ядерным оружием. Хотя за рамками официального «ядерного клуба» есть четыре государства\*, располагающих ядерным оружием, усилия Ирана в ядерной сфере вызывают наибольшие опасения в силу специфики его политического режима, военного потенциала (страна располагает ракетами малой и средней дальности и интенсивно их совершенствует) и внешней политики, которая воспринимается как представляющая угрозу миру и безопасности как минимум в рамках Ближневосточного региона. Так, руководители Ирана неоднократно выступали с угрозами в адрес Израиля и США. Кроме того, Иран оказывает поддержку организациям, признанным рядом государств террористическими (например, «Хамас», «Хезболла» и др.), и оказывает, как полагают власти Израиля и США, негативное влияние на процесс ближневосточного урегулирования. Учитывая большое значение региона в поставках углеводородов для всех развитых государств мира, его дестабилизация, связанная с Ираном, который и сам является одним из крупнейших игроков на нефтяном рынке, будет иметь катастрофические экономические и политические последствия.

В начале текущего десятилетия ситуация, связанная с иранской ядерной программой, многократно усложнилась. В 2002 году Иран, наряду с Ираком и КНДР, был причислен президентом Дж. Бушем-младшим к числу стран «оси зла», представляющих не меньшую угрозу для мира и США, чем терроризм. Официальные представители администрации США затем прямо обвинили Иран в том, что программа мирного освоения атомной энергии является прикрытием для реализации секретной военной программы, имеющей целью создание ядерного оружия. Спустя пять лет появились относительно достоверные свидетельства того, что официальный Вашингтон был готов применить силу и даже использовать ядерное оружие против «региональных нарушителей» режима распространения (в первую очередь Ирана и КНДР). Тот факт, что данный сценарий, несмотря на жесткую риторику официального Вашингтона, подкрепленную периодически утечками в пользующиеся авторитетом мировые СМИ конкретных деталей планируемых операций против Ирана, не был реализован, объясняется не только признанием больших технических трудностей и потерь, негативных последствий в виде роста антиамериканских настроений во всем мире и усиления радикального ислама на Ближнем Востоке, но и ожиданием жесткой реакции на подобную авантюру союзников США, а также России и Китая.

Иран дает много поводов к справедливым сомнениям в декларируемом «исключительно мирном характере» своей ядерной программы. Так, специалисты Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), проводившие в феврале — мае 2003 года инспекции в Иране, подтвердили, что страна активно развивает инфраструктуру по обогащению урана, которая может использоваться в военных целях (для получения урана, предназначенного, по уверениям иранских властей, исключительно для использования в качестве топлива для АЭС применяется центрифужная технология, которая позволяет получать уран со степенью обо-

---

\* Индия и Пакистан подтвердили этот статус проведением серии успешных испытаний. Израиль никогда официально не подтверждал, но и не опровергал факта наличия ядерного оружия. КНДР заявила о проведении испытания ядерного устройства в октябре 2006 года.

гашения, пригодной для использования в ядерных взрывных устройствах), и действительно утаила важную информацию о своей ядерной программе. Подобные открытия совершались и в последующие годы. Соответственно, США обвиняли Иран в незаконной, с их точки зрения, деятельности в ядерной сфере. Иран эти обвинения опровергал, периодически реагируя на международное давление, включая санкции ООН (резолюции Совета Безопасности ООН № 1737 (декабрь 2006 года), №1747 (март 2007 года), приостановкой сотрудничества с МАГАТЭ. Ряд ведущих государств мира (Франция, Германия, Россия, Великобритания) выступали с инициативами, которые способствовали снижению напряженности и возобновлению сотрудничества Ирана с МАГАТЭ. Однако последующие действия Ирана или США снова вызывали рост напряженности и последующие усилия международного сообщества по ее снижению.

В 2008 году в этой схеме взаимодействия Ирана с международным сообществом появились некоторые изменения. 3 марта Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1803, которая ввела новые санкции в отношении Ирана в ответ на отказ страны от прекращения работ по обогащению урана. Санкции предусматривают досмотр любых грузов, следующих в страну, при наличии информации о том, что они содержат материалы, запрещенные к поставке, расширяют финансовые ограничения, предусматривают запрет на передвижения людей и средств, задействованных в иранской ядерной программе.

Через месяц президент Ирана М. Ахмадинежад заявил, что в стране начаты работы по установке 6 тыс. дополнительных центрифуг (сверх 3 тыс. имеющихся) для ускорения работ по обогащению урана. Также объявлено, что испытываются более производительные центрифуги.

14 июня верховный комиссар ЕС по внешней политике и безопасности Хавьер Солана от имени Великобритании, Германии, Китая, России, США и Франции («шестерка») передал иранской стороне во время визита в Тегеран пакет предложений, развивающий инициативы 2006 года. В обмен на приостановление деятельности по самостоятельному обогащению урана предполагалось, что Иран получит выгоду в области ядерной энергетики (поддержка в строительстве реактора на легкой воде, гарантии поставок ядерного топлива; при исчерпывающем подтверждении мирного характера ядерной программы Иран получит статус, аналогичный тому, который имеет каждый участник ДНЯО), торговли, финансов, сельского хозяйства и высоких технологий. Иранская сторона отреагировала общим заявлением о неизменности своей позиции и не дала официального ответа на предложения «шестерки». В августе Совет Безопасности ООН принял новую резолюцию, призывающую Иран остановить работы по обогащению урана. Резолюция не предполагала введение новых санкций, причем ее поддержка Россией была обусловлена отсутствием санкций.

Помимо развития ядерной программы в 2008 году Иран продолжал наращивать ракетный потенциал, демонстративно проводя запуски модернизированных ракет среднего и дальнего радиуса действия. Был произведен успешный (по данным официального Тегерана) запуск ракеты, способной выводить спутники на космическую орбиту. По итогам испытаний Иран заявил о способности противостоять любому нападению со стороны США и/или Израиля. Успехи Ирана в ракетостроении были подтверждены иностранными экспертами после успешного запуска иранского спутника в феврале 2009 года.

В 2008 году в завершающую стадию вступило строительство АЭС в Бушере, которое было начато Россией после подписания контракта с Ираном в 1995 году. Хотя планировалось, что пуск АЭС состоится в 2007-м, как утверждала российская сторона, возникшие по вине Ирана трудности с «финансированием работ» были окончательно преодолены в 2008 году. Тогда же из России было поставлено топливо для АЭС. Планируется, что это позволит осуществить физический пуск АЭС до конца 2009 года.

Администрация Дж. Буша-младшего на протяжении 2008 года придерживалась жесткой позиции, требуя от Ирана немедленной приостановки реализации ядерной программы и полного сотрудничества с Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ), что подразумевает раскрытие официальным Тегераном всей информации в области ядерных разработок. США продолжали давать знать Ирану и международному сообществу, что оставляют за собой право проведения военной операции с целью уничтожения объектов ядерной инфраструктуры и нейтрализации наступательного потенциала Ирана. В том числе для этих целей в Персидском заливе была демонстративно увеличена ударная группировка ВМС США. Израиль, являющийся наиболее близким союзником США в регионе и возможной целью иранского удара, в июне заявил о неизбежности операции по нейтрализации иранских объектов ядерной инфраструктуры в случае продолжения Тегераном ядерной программы. Росту напряженности вокруг Ирана добавляли два обстоятельства. Во-первых, Израиль провел масштабные учения ВВС и осуществлял закупки высокоточных вооружений в США. Во-вторых, в мировых СМИ регулярно появлялись сообщения о том, что Израиль нанесет якобы санкционированный администрацией Дж. Буша-младшего удар по иранской ядерной инфраструктуре до президентских выборов в США и он будет поддержан американской ударной группировкой в Персидском заливе.

К концу 2008 года появились первые признаки улучшения отношений между США и Ираном. Еще в ходе своей предвыборной кампании Б. Обама, победивший в ноябре на президентских выборах, выражал намерение начать двусторонний диалог между США и Ираном по ядерной программе без предварительных условий, за что был подвергнут резкой критике сторонниками «жесткой линии». Иранский президент М. Ахмадинежад, поздравивший Обаму с победой на выборах, в феврале 2009 года публично ответил на его предложения, отметив, что его страна согласна начать такой диалог при «взаимном уважении» сторон. Тем не менее между Ираном и США сохраняется высокая степень недоверия, и перспективы быстрого улучшения отношений являются маловероятными.

Несмотря на то что, как в предыдущие годы, так и в 2008 году, США оказывали на Россию давление с целью заставить ее свернуть сотрудничество с Ираном (например, против российских компаний, сотрудничающих с Ираном, американские власти вводили различные санкции; в начале 2008 года Азербайджан задержал на таможенной границе груз для АЭС в Бушере, вероятно, по требованию США), Россия и в 2008 году продолжала выполнять ранее заключенные с Ираном контракты, в том числе те, которые вызывали наибольшее раздражение официального Вашингтона и его союзников на Ближнем Востоке. В 2008 году российская сторона приблизилась к выполнению обязательств по строительству АЭС в Бушере, продолжала осуществлять военно-техническое сотрудничество с Ираном. Так, в декабре иранские источники сообщили о соглашении с Россией относительно поставок Ирану комплексов ПВО С-300, на что представители российских властей отреагировали в том духе, что поставки не произойдут в скором времени, т. е. вероятно, они увязаны с какими-то условиями политического характера.

В целом Иран жестко позиционирует развитие ядерной программы в качестве одного из ключевых национальных приоритетов. В полной мере оценить ее масштаб не представляется возможным, о чем свидетельствуют противоречия в докладах и разведывательных служб разных стран мира, и МАГАТЭ. Однако периодически вскрываемые в ходе международных инспекций факты (работы в области получения плутония, избранная технология самостоятельного обогащения урана вместо налаживания его поставок из-за рубежа и т. п.) вызывают сомнения в заявлениях иранских властей об исключительно мирном характере ядерной программы страны. Вероятно, ядерная программа воспринимается Ираном

не только как залог успешного решения задачи национального развития, но и как гарантия против попыток силовой смены режима извне (как это случилось в отношении режима Саддама Хусейна в Ираке). Даже ее невоенный, но при этом непрозрачный характер уже достаточен для того, чтобы заинтересованные в смене режима государства, в первую очередь США, отказались от подобных намерений как чреватых неприемлемым ущербом для них в случае реализации.

Соответственно, для США и их союзников, включая Израиль и большинство арабских государств, Иран, обладающий ядерным оружием, автоматически превращается в регионального гегемона, который попытается радикальным образом изменить баланс сил. Это может сопровождаться широкомасштабными конфликтами, учитывая агрессивные заявления иранского руководства, неоднократно звучавшие в адрес Израиля, и обвинения в «продажности» лояльных США арабских государств. По этой причине силовой сценарий ликвидации ядерной программы Ирана, вероятно, не отвергнут до сих пор.

Применительно к России «иранская угроза» имеет относительно меньшую остроту, поскольку между двумя странами после распада СССР установились отношения взаимной заинтересованности в сотрудничестве по многим направлениям. Для России Иран выступает в качестве относительно значимого экономического партнера (по официальным данным МИД России, в 2008 году объем товарооборота между двумя странами достиг 3,7 млрд долларов), нуждающегося в приобретении российских товаров и технологий. Вместе с тем возможное обладание Ираном ядерным оружием и наличие у него средств доставки также представляет серьезный вызов безопасности России. Однако российское руководство на протяжении последних двух десятилетий придерживалось (по крайней мере в публичных оценках) иного понимания причин (не «злая воля» иранского режима, а агрессивное внешнее давление и априорный отказ признать право Ирана вести ядерные исследования в мирных целях) и следствий (нетранспарентная иранская ядерная программа). Периодические демарши Ирана, например связанные с отказом сотрудничать с МАГАТЭ, также не устраивают Россию (отсюда поддержка санкций), но пути разрешения возникающих трудностей российское руководство видит в многостороннем договорном процессе (в рамках «шестерки») без угроз применения силы.

Оценивая взаимодействие России и западных стран по иранской ядерной проблеме, следует признать, что она вплетена в довольно конфликтный контекст отношений по линии Россия — Запад (США). Мотивируя свое решение выйти из Договора по ПРО необходимостью защиты от ракетной угрозы со стороны в том числе Ирана, администрация Дж. Буша-младшего не учла того, что Россия воспринимает фактический слом любых базовых договоренностей по обеспечению стратегической безопасности как прямую угрозу основам современного мира и безопасности, как проявление односторонности в глобальной политике и неблагоприятное изменение баланса сил, непосредственно затрагивающее ее национальные интересы. Соответственно, любое противодействие США в иранском вопросе воспринимается российским руководством как возможность вынудить США к началу предметного диалога по всему спектру проблем российско-американских отношений. Напротив, США видят в российской позиции стремление нанести немотивированный ущерб американской политике.

**В такой логике Россия обладает значительным потенциалом влияния на политику США в отношении Ирана, используя, например, право вето в Совете Безопасности ООН. И этот инструмент влияния используется достаточно гибко (так, например, Россия поддержала введение санкций в марте).**

Вместе с тем сохранение за Россией статуса важного игрока в данном вопросе во многом зависит от способности Москвы оказать прямое влияние на поведение Ирана,



признаваемое и другими сторонами. Создается впечатление, что и в 2008 году, и в предыдущий период Иран умело использовал противоречия между постоянными членами Совета Безопасности ООН для развития своей ядерной программы, и даже Россия не имеет информации относительно всех без исключения ее составляющих. Вероятно, только Россия (в некоторой степени и Китай) пользуется доверием официального Тегерана, и для достижения всех российских интересов в иранском вопросе и сближения позиций России и США **придется прибегнуть к беспрецедентному дипломатическому маневрированию, с тем чтобы не только сохранить его на прежнем уровне, но и дать понять Ирану, что само доверие со стороны России является для него жизненно необходимым.**

В целом ключевые игроки по ядерной проблеме Ирана, т. е. и США, и Россия, а также ЕС, едины в том, что появление ядерного оружия у Ирана недопустимо. Однако прогресс в решении ядерной проблемы Ирана зависит от общего климата отношений России с Западом. До настоящего момента Иран скорее разделял Россию и США (в меньшей степени — Россию и Европу). В случае общего улучшения российско-американских отношений, возможности которого обозначила администрация Б. Обамы, взаимодействие по данной проблеме может быть встроено в общий контекст этих отношений (включая определение будущего планов размещения американской ПРО в Европе). В этом случае США и Россия могут выработать стратегию совместного давления на Иран (возможно, с распределением ролей на «злого и доброго следователей») с целью принудить его к безусловному сотрудничеству с МАГАТЭ. В этом случае **использование имеющихся у России ресурсов влияния по ядерной проблеме Ирана будет наиболее эффективным и, вероятно, позволит продвинуть российскую повестку дня в отношениях с США.**

### **9. Сохранение нестабильности в Афганистане**

В 2008 году ситуация в Афганистане и вокруг него оставалась напряженной, что было обусловлено внутренними и внешними причинами и представляло определенную угрозу как для непосредственных соседей страны, так и для государств, не имеющих с ним общих границ, включая Россию.

После размещения в 2002 году Международных сил содействия безопасности в Афганистане (ISAF) происходило постоянное наращивание их численности, в том числе за счет расширения не только американского контингента, но и численности подразделений стран — членов НАТО и других государств. К началу февраля 2009 года численность Международных сил содействия безопасности в Афганистане составила 56 420 человек из 41 страны помимо примерно 18 тыс. американских военнослужащих, действующих в рамках операции «Несокрушимая свобода» и не подчиняющихся напрямую командованию международных сил. Каждое такое решение сопровождалось уверениями официальных представителей Североатлантического альянса, который координирует деятельность миротворческого контингента, и США, что это позволит переломить ситуацию с обеспечением безопасности. Ранее прогнозировалось, что в 2008 году произойдет стабилизация обстановки в стране и снизится активность антиправительственных группировок, однако эти прогнозы не сбылись, несмотря на некоторые успехи в борьбе с талибами и производством наркотиков. По данным ООН, в 2008 году число жертв среди мирного населения Афганистана в результате действий антиправительственных сил возросло на 39%.

В сентябре 2008 года США объявили о направлении в Афганистан дополнительно 4,5 тыс. военнослужащих, а в октябре Германия приняла решение об увеличении своего контингента до 4,5 тыс. военнослужащих. В феврале 2009 года многие страны — члены НАТО обязались увеличить как свой военный, так и невоенный вклад в деятельность Международных сил содействия безопасности в Афганистане.

Новая администрация США приняла решение дополнительно направить в страну 17 тыс. военнослужащих по причине роста нестабильности не только в Афганистане, но и в Пакистане. По данным американских СМИ, военное командование просило увеличить численность американских войск в Афганистане не на 17 тыс., а на 30 тыс. военнослужащих. Предполагается, что новые силы будут быстро переброшены на юг Афганистана, где ситуация с обеспечением безопасности является наихудшей. Кроме того, администрация США предполагает обнародовать новую стратегию «достижимых целей» для Афганистана.

Афганистан стал первой «пробой сил» администрации Дж. Буша-младшего, объявившей о «глобальной войне с терроризмом» после терактов 11 сентября 2001 года. Афганистану отводилась роль «рекламной витрины» успехов США в качестве единственного мирового лидера. Государство, правящие круги которого оказались причастны к одному из самых громких терактов в истории, должно было при помощи США выйти из «средневековья» и двинуться по пути «демократического развития». Одновременно миру был бы продемонстрирован триумф короткой высокотехнологичной войны, доктрина которой стала преобладать в кругах американской элиты после 1991 года.

На этом пути США столкнулись с объективными трудностями. Афганистан — сложный географический комплекс, населенный различными этносами, поддержание централизованного управления которыми представляло собой непростую задачу для любого руководства в Кабуле на протяжении уже как минимум нескольких веков. Быстро ликвидировав режим талибов в Кабуле и других афганских городах (с помощью Северного альянса), США и их союзники привели к власти лояльный режим Х. Карзая, однако оказались бессильны справиться с традиционными проблемами страны.

Вместе с проблематичным развитием событий после вторжения в Ирак в 2003 году афганский конфликт привел к результату, противоположному запланированному: вместо «выставки достижений» США получили две болевые точки, способствовавшие падению престижа страны в глазах мирового сообщества и укреплению позиций тех, кто считал, что у США нет и не может быть достаточного объема ресурсов, чтобы стать единственным мировым лидером. Задача, с которой США и их союзники столкнулись в Афганистане, оказалась на порядок сложнее, чем предполагалось.

Принятое новым президентом США Б. Обамой решение об увеличении американского контингента в Афганистане находится уже не в контексте прежней стратегии для Афганистана, поскольку таковая продемонстрировала свою нереалистичность. В настоящее время приоритетом для США является не столько «демократизация», сколько обеспечение относительной стабилизации в Афганистане, которая должна быть достигнута не только военными средствами (хотя и предполагается дополнительная концентрация военных усилий на проблемном юге и юго-западе). США и их союзникам необходимо активизировать взаимодействие с населением страны, четко и эффективно разделить с ним ответственность в деле обеспечения безопасности (по модели, опробованной в Ираке и предполагающей поддержку местных лояльных ополчений) и повысить эффективность системы государственного управления, которая в настоящее время оценивается как чрезвычайно коррумпированная и фактически не контролирующая значительную часть территории страны.

Ключевой опасностью в данной ситуации (в том числе и для России) является принятие США и другими странами — членами НАТО скоропалительных решений любого свойства, в особенности под давлением СМИ и неправительственных организаций (по примеру войны во Вьетнаме) в свете возможных новых крупных наступлений экстремистов. Одинаково пагубными для дела оптимальной стабилизации Афганистана могут стать как попытки достичь искусственно определенных «победных» показателей, так и стремление форсированно свернуть присутствие в стране.

Афганистан превратился для США и НАТО в затяжной и явно буксующий проект, однако его прекращение «на полпути» может оказаться еще более опасным для международной безопасности и для России.

Высокую актуальность для международных организаций и миротворческих сил в 2008 году имела проблема доставки военных и прочих грузов. Всплеск активности экстремистов в районах расселения пуштунов в Пакистане поставил под угрозу стратегические коммуникации НАТО и вынудил искать запасные пути снабжения международного контингента. Разрабатывались планы по запуску обходного канала доставки грузов через Россию, страны Центральной Азии и Иран.

К числу относительных успехов международных сил в 2008 году можно отнести сокращение производства опиийного мака в Афганистане на 19% по сравнению с 2007-м (18 из 34 провинций Афганистана перестали представлять собой зону выращивания этого растения). С другой стороны, Афганистан остался ведущим мировым производителем опия-сырца (93% от мирового объема), и действующие на территории страны экстремистские группировки сохранили основной источник финансирования своих операций — наркоторговлю.

**Политика, осуществляемая Россией на афганском направлении, представляется оптимальной как с точки зрения решения стоящих на повестке дня задач, так и с учетом эффективности использования имеющихся у страны ресурсов влияния.**

Российское руководство тесно увязывает проблему наркоторговли и сохранения внутренней нестабильности в Афганистане. Как следствие, меры, предпринимаемые Россией на данном внешнеполитическом направлении, связаны как с непосредственным ограничением афганского наркотрафика, так и с укреплением позиций центрального правительства Афганистана.

В интервью газете «Труд» 13 марта 2009 года директор ФСКН В. Иванов отметил, что в 2008 году в Россию могло поступить до 35 тонн афганского героина (около 9 млрд разовых доз), тогда как задержано было 3,5 тонны. (По данным ООН, из 7,7 тыс. тонн сырья, которые могли быть потенциально произведены в Афганистане в 2008 году, всего может быть получено порядка 770 тонн героина.) Героин потребляется 90% наркозависимых в России (по неофициальным данным, используемым и ФСКН, в стране насчитывается до 2,5 млн наркоманов — около 1,7% всего населения).

В интервью телеканалу «Вести 24» В. Иванов отнес к числу фундаментальных причин сложившейся ситуации как недостаточно эффективную деятельность сил НАТО по борьбе с производством наркотиков в Афганистане, так и сложную обстановку на границах России и СНГ. Так, низкое качество работы пограничных служб среднеазиатских государств упрощает проникновение наркотических веществ в пределы СНГ, а значительная протяженность российско-казахстанской границы (7,5 тыс. км) затрудняет контроль над оборотом наркотиков на ближних подступах к РФ.

С 2003 года странами — участницами Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) проводится комплексная оперативно-профилактическая операция «Канал», направленная на борьбу со сбытом наркотических веществ и позволившая изъять из оборота несколько десятков тонн различных наркотиков. В интервью РИА «Новости» 10 марта 2009 года В. Иванов указал, что в 2008 году в России было изъято на 17,5% героина больше, чем в 2007-м.

В России ведется подготовка наркополицейских из Афганистана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана, Туркменистана. ФСКН также сотрудничает с коллегами из Ирана, Азербайджана и других стран, сталкивающихся с проблемой афганского наркотрафика.

В октябре 2008 года постоянный представитель РФ в ООН В. Чуркин сообщил о планах Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) по «созданию широкой партнерской сети»

по противодействию наркоторговле и терроризму «с подключением заинтересованных государств и международных региональных организаций».

По сообщению РИА «Новости», в декабре 2008 года на неформальной министерской встрече по Афганистану в Париже заместитель министра иностранных дел А. Бородавкин подтвердил готовность России, ОДКБ и ШОС содействовать странам НАТО и другим государствам, участвующим в борьбе с наркотической и террористической угрозой.

В начале марта 2009 года стало известно, что Россия разработала проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Укрепление международного сотрудничества по борьбе с незаконным производством и оборотом наркотиков в Афганистане». В конце марта 2009 года состоялась конференция ШОС по афганским проблемам.

Таким образом, действия России в отношении борьбы с наркотрафиком из Афганистана представляют собой единственно возможный в данной ситуации курс с учетом отсутствия у страны ресурсов для непосредственного влияния на ситуацию с производством опиума-сырца, имеющихся у государств НАТО, но не используемых ими в полной мере. Потенциал оптимизации нынешнего российского курса заключается в дальнейшем укреплении сотрудничества с Афганистаном и членами ШОС и ОДКБ в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков, а также реконструкции экономики, социальной инфраструктуры и оборонного потенциала Афганистана.

Оптимальным дополнением к текущему курсу представляется размещение на таджикско-афганской границе российских специальных подразделений (либо подразделений ОДКБ/ШОС смешанного национального состава), призванных усилить пограничные службы Таджикистана и повысить эффективность мер по недопущению наркотических веществ на территорию стран СНГ.

Оказание Россией помощи международным силам в Афганистане продолжает приносить ощутимые политические дивиденды, не требуя при этом значительных финансовых и иных затрат. Так, в значительной степени именно необходимость получить согласие России на транзит грузов в Афганистан через ее территорию содействовала возобновлению отношений с НАТО, прерванных в результате августовских событий в Южной Осетии.

Опасения ряда представителей экспертного сообщества по поводу того, что афганский конфликт может быть использован США для укрепления своих позиций в Центральной Азии в ущерб российскому влиянию, представляются не вполне обоснованными. Практика последних лет свидетельствует скорее в пользу мнения о том, что государства данного региона, опасаясь односторонней внешнеполитической зависимости, стремятся скомпенсировать оказываемое на них влияние одних крупных игроков интересами других, что в целом уравнивает шансы всех держав, причем позиции России традиционно оказываются более выигрышными в военно-политической сфере, тогда как у США и Китая — в экономической.

### **10. Рост экономической мощи и политического влияния стран БРИК и активизация взаимодействий в формате «четверки»**

Предложенная в 2003 году экспертами инвестиционного банка Goldman Sachs аббревиатура «БРИК» обозначила четыре страны — Бразилию, Россию, Индию и Китай, вставшие на путь интенсивного экономического развития, которое, как предполагалось, позволит им уже в среднесрочной перспективе существенно потеснить нынешних «тяжеловесов» — США, Европу и Японию. Первоначально это был просто список стран с динамично растущими экономиками с различными ориентациями (Россия — энергоресурсы; Бразилия — сырье и товары; Индия и Китай — товары и услуги), к тому же практически не связанными друг с

другом именно в формате «четверки» (тогда как отношения в формате РИК насчитывают несколько десятков лет).

Действительно, между странами БРИК нет каких бы то ни было культурно-цивилизационных «скреп», они представляют очень разные регионы, у них разные экономические модели развития (при этом, однако, что во всех четырех странах государство играет существенную роль в экономике) и разные политические режимы. Тем не менее у них достаточно отчетливо проявилось определенное сходство во взглядах на современную международную архитектуру — как политическую, так и финансовую.

Главная общая черта всех четырех экономик — достаточно высокие темпы экономического роста, обусловленные изменением их места в международном разделении труда в сочетании с конъюнктурными факторами. В то же время увеличивающаяся экономическая мощь не всегда находила адекватное воплощение в международном влиянии этих стран, будь то способность играть заметную роль в международных финансовых институтах или быть более влиятельными в региональной и мировой политике вообще. При этом важным сходстве все остальное у этих четырех стран специфично, как специфична их хозяйственная специализация и система отношений с ведущими мировыми державами (в первую очередь США).

Страны БРИК не удовлетворены существующим международным порядком, сложившимся после окончания холодной войны при доминировании США и НАТО, поскольку не вписались в него в качестве влиятельных и равноправных участников. По сходным причинам они также не удовлетворены существующими международными финансово-экономическими институтами (прежде всего МВФ) и стремятся, с одной стороны, к их реформатированию, а с другой — к большей интеграции в их рамках. При этом Россия играет инициативную роль в усилиях по институционализации группы БРИК, стремясь (в первую очередь при поддержке Бразилии) к переводу системы сложившихся двусторонних отношений в институциональный формат «четверки» и повышению ее политического влияния. По словам министра иностранных дел РФ С. Лаврова, «Россия придает большое значение его развитию в формате БРИК. Это формат, который не является надуманным. Он идет от жизни. От того факта, что высокие темпы экономического роста наших стран во многом обеспечивают устойчивое развитие мировой экономики».

Вместе с тем необходимо учитывать и целый ряд ограничивающих факторов. Существенным моментом торможения являются различия в приоритетах стран «четверки». Наибольшую заинтересованность в активизации взаимодействий в формате БРИК демонстрирует Бразилия, видящая в нем способ повышения своего международного статуса в контексте отношений с Западом и увеличения влияния в своем регионе и мире в целом. Предпочтения Индии связаны с развитием преимущественно экономической повестки дня БРИК. Китай хотел бы видеть в БРИК дополнительный механизм для конвертации своей экономической мощи в международное политическое влияние, но при этом склоняется к тому, чтобы в формате «четверки» воздерживаться от обсуждения спорных вопросов и фокусироваться на проблемах экономического развития, реформатирования международных финансовых институтов, а также на некоторых гуманитарных вопросах. Сказываются и сохраняющиеся проблемы и разногласия в двусторонних китайско-индийских отношениях. Что касается России, то при высокой заинтересованности в развитии взаимодействий в формате БРИК российские интересы, судя по всему, имеют преимущественно политический характер и в значительной мере связаны с продвижением концепции многополярности.

В течение 2008 года **преимущественно по российской инициативе** предпринимались усилия по формированию механизмов взаимодействия между Россией, Бразилией, Индией и Китаем и повышению международной субъектности «четверки». В мае состоялась первая



встреча министров иностранных дел стран БРИК в Екатеринбурге, основным результатом которой явилось совместное решение о проведении летом 2009 года первого саммита БРИК параллельно со встречей ШОС на высшем уровне в Екатеринбурге. Было принято совместное коммюнике, в котором получили закрепление общие позиции членов «четверки» по важным международным вопросам (правовая основа международных отношений, необходимость трансформации глобальных финансово-экономических институтов, разоружение и нераспространение, содействие международному развитию и др.). В ходе майской встречи проявились и определенные сложности. В частности, Китай выступил против предложения России о поддержке намерений Индии и Бразилии получить места постоянных членов в СБ ООН.

В июле в ходе встречи «большой восьмерки» в Японии по инициативе РФ прошло заседание глав государств БРИК. Обсуждались вопросы партнерства в области финансов, борьбы с терроризмом, климатических изменений.

Следует подчеркнуть, что существенные коррекции в перспективы дальнейшего развития взаимодействия в формате БРИК может внести и уже вносит глобальный финансово-экономический кризис и его международно-политические последствия. В силу своей внутренней специфики каждая из стран «четверки» переживает и реагирует на этот кризис по-разному. Вероятно, Китай и Индия смогут легче пережить кризис и, в частности, даже выиграть от падения цен на сырье. Россия же оказывается в наиболее уязвимом положении (как, скорее всего, и Бразилия, хотя и в меньшей степени). Появились даже прогнозы о возможном расхождении «четверки» на две не связанные между собой группы — БР и ИК. В докладе Национального разведывательного совета США «Глобальные тенденции — 2025» в качестве одного из сценариев фигурирует вариант полного распада БРИК.

Тем не менее необходимо учитывать, что Россия и в условиях глобального кризиса стремится к продвижению внешнеполитической повестки, нацеленной на объединение усилий «четверки» по взаимодействию финансовых ведомств стран БРИК, ускорению реформы мировых финансовых институтов, прежде всего МВФ, сотрудничеству стран БРИК в международных организациях (Генеральная Ассамблея ООН, ЭКОСОС, программа ООН по окружающей среде, Конференция по разоружению и др.). В целом можно сделать вывод о том, что на данном внешнеполитическом направлении в течение 2008-го — начала 2009 года Россия относительно эффективно использовала имеющиеся (и далеко не безграничные) ресурсы, особенно с учетом обстоятельств глобального кризиса. Можно ожидать, что перспективы и ограничители в продвижении проекта БРИК станут более ясными по результатам первого саммита «четверки» летом 2009 года.

### ***11. «Левый поворот» в ряде стран Латинской Америки и его международно-политические последствия***

В 2008 году основные векторы внутренней и внешней политики большинства латиноамериканских государств продолжали смещаться «влево», что в региональном контексте выражалось в приходе к власти или сохранении позиций представителей левых партий и движений, дальнейшем отходе от неолиберальных принципов в экономике, доминировавших с начала 1980-х годов, демонстрации самостоятельности во взаимоотношениях с США и ускорении интеграционных процессов (без участия США).

Благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, стабилизация экономического положения в большинстве государств региона, внутривнутриполитические изменения и ослабление старых межгосударственных разногласий привели на рубеже XX — XXI века к тому, что Латинская Америка, но в особенности Бразилия, постепенно превращается в новый центр силы в мировой политике. Он выходит из-под прямого контроля или косвенной «опеки»

США, традиционно рассматривавших Латинскую Америку в качестве своей сферы влияния и ограничивавших разными средствами и под разными предлогами самостоятельность государств региона во внутренней и внешней политике. Не только глобальные трансформации, но и концентрация внешнеполитических и силовых ресурсов США на «войне с терроризмом во всем мире» привели к ускорению процесса ослабления влияния США в Латинской Америке, некогда бывшей почти полностью лояльной официальному Вашингтону.

Попытки США воздействовать на государства региона старыми методами (начиная с публичной критики ситуации в области политических прав и свобод в отдельных государствах, включая Венесуэлу до деятельности, расцениваемой как подготовка переворотов) не приводили в 2008 году к положительным результатам. Напротив, власти некоторых стран региона выражали возмущение действиями США и даже объявляли американских дипломатов персонами нон грата. В частности, в сентябре из Боливии был выслан американский посол, обвиненный в соучастии в подготовке государственного переворота. «Из солидарности» персоной нон грата был объявлен и посол США в Венесуэле. В январе 2009 года президент Венесуэлы У. Чавес сообщил, что может выслать из страны представителя посольства США за предполагаемый заговор против правительства одного из латиноамериканских государств.

Деятельность иностранных компаний (чаще из США, реже — европейских) оказалась затронута последствиями пересмотра правительствами ряда государств региона итогов приватизации 1980–1990-х годов. Инициатива США по расширению Североамериканской ассоциации свободной торговли (НАФТА) на юг была блокирована Аргентиной, Боливией и Венесуэлой, поскольку такой шаг вошел бы в противоречие с деятельностью Южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР).

Наиболее активно против политики США в Латинской Америке в 2008 году выступали Куба, Венесуэла, Боливия, Никарагуа. Менее явным образом политику США критиковали Бразилия, Эквадор, Чили, Аргентина и Уругвай. Еще в декабре 2007 года Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Парагвай, Уругвай и Эквадор по инициативе президента Венесуэлы У. Чавеса достигли договоренности о создании Южноамериканского банка (другое название — Банк Юга), цель которого заключается в уменьшении зависимости экономик стран-участниц от МВФ и Всемирного банка. Необходимо подчеркнуть и принципиальное различие между этими двумя группами государств. Если у первых конфронтация с США носит принципиальный, «стратегический» характер, то вторые просто хотят усилить свою переговорную позицию с ведущей американской державой, которая останется на среднесрочную перспективу их главным экономическим и политическим партнером. Соответственно, различается и мотивация этих стран к укреплению сотрудничества с Россией.

Усилил свою активность в регионе Китай, осуществляющий экономическую экспансию. Так, были заключены эксклюзивные контракты с Венесуэлой и Перу на разработку нефтяных месторождений, соглашения с Чили об экспорте меди. Представители китайского бизнеса, инвестировавшие в экономику Мексики, имеют право без пошлин выходить на рынок США.

Россия также проводила **курс на расширение сотрудничества со странами Латинской Америки**. В частности, имела место целая серия взаимных визитов высокопоставленных представителей России и Венесуэлы, включая глав государств. Между двумя странами продолжалось активное взаимодействие по линии экономического сотрудничества. Были проведены переговоры об участии российских компаний в газификации Венесуэлы, строительстве континентального газопровода через территории Венесуэлы, Бразилии, Аргентины, Боливии, Парагвая и Уругвая. Также обсуждалась инициатива о прокладке «тихоокеанской газовой дуги» с привлечением в проект Мексики, Колумбии, Перу и Чили. Подразумевалось, что к участию в указанных газовых проектах мог быть привлечен

российский «Газпром». Россия и Венесуэла договорились о создании нефтяного консорциума для инвестирования средств в разработку новых месторождений в Венесуэле (а в перспективе — и в других государствах Латинской Америки) с участием государственной нефтяной компании Венесуэлы PDVSA и российских компаний «ЛУКОЙЛ», «ТНК-БиПи», «Роснефть», «Газпром нефть» и «Сургутнефтегаз», представленных в Венесуэле в форме Национального нефтяного консорциума.

Осенью 2008 года в Венесуэлу прибыли с визитом эскадра боевых кораблей ВМФ РФ (совместно с кораблями ВМС Венесуэлы провели маневры), а также два российских стратегических бомбардировщика Ту-160. В течение нескольких дней они совершали учебно-тренировочные полеты над нейтральными водами Карибского моря. Показательно, что эти визиты имели место после ухудшения отношений России с Западом на фоне «операции по принуждению к миру» Грузии и признания Южной Осетии и Абхазии. Следующей и пока единственной страной, признавшей эти новые государства, стала Никарагуа, руководство которой не скрывает антиамериканского внешнеполитического курса.

22–23 ноября Президент России Д. Медведев принял участие в шестнадцатом саммите АТЭС в перуанской столице Лиме. 24 ноября начался официальный визит Президента России в Перу, т. е. совещание с лидерами АТЭС плавно перетекло в его первое латиноамериканское турне, которое было наиболее масштабным за всю историю отношений России со странами этого региона.

В целом наибольшую эффективность реализации своих внешнеполитических интересов в Латинской Америке в 2008 году продемонстрировали Китай и Россия, добившиеся очевидных экономических преимуществ. **Активизация сотрудничества на латиноамериканском направлении стала во многом неожиданным прорывом в российской внешней политике.** При этом инициатива по развитию отношений исходила в большей степени не от России, а от латиноамериканских контрагентов, в особенности от Венесуэлы, стремившейся подобным образом создать противовес США. Для самой России сближение с Латинской Америкой стало не столько самоцелью, сколько ответом на политику США, направленную на вовлечение Украины и Грузии в НАТО, а также размещение объектов ПРО в Европе. Неконструктивные и зачастую близкие к силовым методы официального Вашингтона обусловили провал целого ряда экономических проектов между компаниями США и представителями бизнес-среды Латинской Америки, а также ухудшение межгосударственных отношений.

Положительно оценивая успехи российской дипломатии на латиноамериканском направлении и перспективы развития экономического сотрудничества, нельзя не оговорить, что иной раз проводимая **прямая параллель с активностью США и Запада на постсоветском пространстве вряд ли уместна.** Россия может существенно усилить свое экономическое присутствие в Латинской Америке, но пока описанные выше проекты не вступили в фазу практической реализации, и их перспективы в условиях глобального экономического кризиса неясны. Россия будет востребована многими латиноамериканскими государствами (хотя в разной степени и в разных функциях) как ресурс в политике дистанцирования или спора с США (собственно, наибольшие успехи были достигнуты в отношениях с теми государствами, которые были настроены наиболее критично к США). Однако Россия не может стать для этих стран ни ключевым экономическим партнером, ни военным союзником, ни цивилизационной моделью, ни центром притяжения в той степени, в которой США и Европа являются для стран ЦВЕ и в меньшей, но все возрастающей степени — для ряда государств СНГ. Причина этого заключается **не только в географической отдаленности, но и в ограниченном пакете ресурсов, которым располагает**

**внешняя политика России (не в последнюю очередь ее низкая «мягкая сила» и способность выстроить позитивный имидж на международной арене).**

### **Заключение: новые возможности для России?**

Предпринятый нами на основе совокупности использованных методов анализ позволяет сделать ряд выводов применительно к поставленным в исследовании задачам. Как результаты анкетного опроса экспертов и углубленных экспертных интервью, так и анализ ключевых международных процессов и кризисов 2008-го — начала 2009 года с российским участием свидетельствуют о наличии у России в целом **значительных ресурсов международного влияния.**

В то же время их структура отличается **несбалансированностью**: наиболее значимые ресурсы связаны преимущественно с сырьевыми запасами, которые или уже востребованы в мировой экономике, или станут таковыми в обозримом будущем, наличием ядерного оружия, статусом постоянного члена в Совете Безопасности ООН, тогда как потенциал «мягкой силы», включая привлекательность России для стран ближнего и дальнего зарубежья, экономические и технологические ресурсы явно недостаточны. Некоторые ресурсы влияния (например, военно-технические) даже сокращаются.

Налицо значительные **дисбалансы** между имеющимися ресурсами и достигнутыми внешнеполитическими результатами. Так, **на приоритетных международных направлениях, где у России имеется значительный потенциал влияния** (например, в отношениях со странами СНГ), **эффективность его использования зачастую оказывается невысокой.** С одной стороны, это может говорить о том, что потенциал международного влияния России используется не в полном объеме. Но с другой стороны, нужно принимать во внимание, что именно на этих приоритетных направлениях российская внешняя политика сталкивается с очень **серьезным противодействием** других игроков (и не только и даже не столько региональных, если, например, говорить об усилиях США, ЕС, Китая и других держав распространить свое влияние на постсоветское пространство).

Вместе с тем российская внешняя политика в рассматриваемый период показала относительно **высокую эффективность как раз там, где имеющиеся ресурсы влияния незначительны.** Прорыв на латиноамериканском направлении, развитие взаимодействий в формате БРИК — примеры такого рода. В каких-то случаях это может быть связано с отсутствием (пока что!) сколько-нибудь значительных противодействий со стороны ведущих мировых контрагентов. Здесь Россия, условно говоря, в состоянии оперативно заполнить открывающиеся международные «ниши». Ключевое значение в таких случаях приобретают неординарные политические решения и умелые дипломатические действия, которые в определенной мере способны компенсировать недостатки иных ресурсов международного влияния.

Период 2008-го — начала 2009 года, не столько несмотря, сколько как раз благодаря своему острому кризисному характеру, открыл для внешней политики России целый ряд **новых возможностей**, которые, по-видимому, сохранятся и в течение ближайшего будущего.

**Качественно новая геополитическая ситуация** складывается в мире под воздействием различных факторов. Прежде всего это сам глобальный финансово-экономический кризис с трудно прогнозируемыми последствиями. Необходимость коллективных усилий для выхода из него привела к тому, что, несмотря на попытки некоторых держав добиться после августовского кризиса на Кавказе российской изоляции на мировой арене, Россия тем не менее объективно включена в систему международного сотрудничества, востребована в качестве важной силы, обладающей достаточно широкими возможностями. Контуры фор-

мирующей мировой ситуации до конца не определены, но ряд тенденций проявляется достаточно отчетливо. Речь в первую очередь идет о дисфункциональности и эрозии целого ряда устоявшихся в последние десятилетия международных механизмов и институтов, относящихся к финансовой сфере и сфере европейской безопасности и сформировавшихся под влиянием гегемонии США и ослабления России после распада СССР и окончания холодной войны. Кризис 2008-го — начала 2009 года приводит к реальному формированию — и признанию! — полицентричности мировой структуры, поиску ее более или менее равновесного состояния при необходимости учета интересов многих новых влиятельных (в том числе незападных) игроков.

**Преимущество** российского внешнеполитического курса последних лет в рассматриваемый период проявляется в стратегической установке на то, чтобы преодолеть негативные для России последствия возникшей после окончания холодной войны ситуации и занять **новое самостоятельное положение равенства** с другими ведущими мировыми державами и силами. В процессах и усилиях по **переформатированию международной структуры**, формированию отвечающих потребностям дня, особенно в условиях текущего кризиса, новых международных механизмов и институтов (таких, например, как уже существующие «двадцатка» и БРИК или предлагаемые Россией новые мировые структуры — в финансовой области и в области евро-атлантической безопасности), и возможен, и необходим широкий диалог и кооперация. При этом значительно возросли и степень **неопределенности**, и возможность **непредвиденных цепных реакций**, в том числе от единичных действий, и **многовариантность решений** со стороны тех стран, которые для российской внешней политики наиболее приоритетны (характерный пример — усиливающаяся «дивергенция» политических и иных траекторий на постсоветском пространстве). Нынешний кризис международной структуры может сделать ее более **пластичной**, ускоряет ход исторического времени, спрессовывает мировое пространство и время. В этих условиях возможны неожиданные прорывные решения, которые способны оказать существенное влияние на выстраивание новых контуров мирового порядка.

Как свидетельствует проведенный анализ, в течение 2008-го — начала 2009 года происходила общая **интенсификация** ключевых международных процессов, в которые Россия оказалась включена, при этом часть из этих процессов создали **форс-мажорные** обстоятельства, на которые она была вынуждена реагировать **решительно и достаточно сильно**, иногда напрягая едва ли не весь имеющийся потенциал воздействия на мировую политику. Не только Россия, но и весь мир в целом фактически оказались к концу 2008 года в своего рода **точке бифуркации**, когда выяснилось, что возможны несколько **альтернативных**, принципиально различающихся по характеру и направлениям путей развития мировой политики. Траектории выхода из этих развилок, разумеется, зависят от объективно складывающихся рамок и условий мирового развития, но во многом также и от политических решений и предпринимаемых участниками этих международных процессов конкретных внешнеполитических действий. Характеристики посткризисного мира (хотя в настоящий момент весьма трудно предсказать продолжительность кризисного периода) будут сильнейшим образом зависеть от решений, принимаемых в течение ближайшего времени. **Важным фактором в кризисном и посткризисном переформатировании структуры международных отношений будут внешнеполитические (а в известной мере и внутривнутриполитические) решения и действия Российской Федерации.**

Фактически под вопросом находится глобализация как ведущий процесс мирового развития, и в посткризисный период намечаются по крайней мере два крайних, предельных варианта его развития. Одним из таких крайних «полюсов» мировой динамики



может стать **развитие глобализационного процесса на новом уровне**, по всей видимости уже в иных институциональных условиях и рамках, и формирование новых международных институтов и режимов в различных сферах мировой политики: финансовой, экономической, политике безопасности, дипломатии, миграционной политике и т. д. Другим альтернативным путем мировой динамики может стать **деглобализация, замедление или приостановка глобализационного процесса** и возвращение мировой политики на путь развития, центрированный вокруг нескольких групп государств, интенсивно борющихся за свои национальные интересы и отвергающих возможности глобальной кооперации.

Сама по себе такая высокая неопределенность в выборе будущего пути развития создает исключительную напряженность как в отношениях между государствами, так и внутри отдельных политий. Высокий уровень неопределенности фиксирует принципиальное отличие точки бифуркации от спокойных периодов развития, на протяжении которых серьезное изменение направления пути общемирового развития потребовало бы исключительно высоких издержек. **В точке бифуркации переход на один или другой возможный путь развития оказывается принципиально связанным с существенно меньшими издержками и создает неизмеримо большие возможности для воздействия на долговременные результаты международного развития с помощью относительно «дешевых» (с точки зрения затрачиваемых ресурсов), но хорошо продуманных действий, не в последнюю очередь с точки зрения дипломатического мастерства, со стороны отдельных государств или их групп.**

В точке бифуркации несколько иную роль может приобретать ресурсный потенциал и эффективность внешней политики. Порождая очень серьезные проблемы для ориентации в «мире будущего», такая точка бифуркации одновременно создает и значительные новые возможности для внешней политики. Вдали от точки бифуркации в стабильном состоянии ресурсный потенциал играет едва ли не решающую роль в возможности достижения целей, так как именно ресурсный потенциал определяет баланс сил, то есть, по большому счету, место субъекта международных отношений в мировой политике. При этом эффективность его использования, как это ни парадоксально, не всегда критична. В свое время китайский теоретик военной стратегии Сунь-Цзы писал о том, что сражения лучше всего выигрывать не сражаясь, а лишь устрашая противника ресурсным потенциалом.

Иная ситуация вблизи точки бифуркации. Здесь **незначительные по ресурсным требованиям усилия могут кардинально и надолго изменить ситуацию**, чему примером служат бесчисленные казусы революционных ситуаций, когда исход зависит часто от правильного и умного приложения скромных ресурсов. Изменяя траекторию развития в желаемом направлении, в такой момент внешняя политика может иногда на многие годы вперед обеспечить устойчивое развитие обществ, задавая траекторию, свернуть с которой очень трудно из-за транзакционных издержек. **Вблизи точки бифуркации эффективность политических решений, не всегда даже подкрепленных адекватными ресурсами, начинает играть решающую роль.** В то же время оценка возможностей должна уравниваться и адекватной оценкой рисков — как от принятия неверных решений при выборе «проактивной» модели внешней политики, так и от пребывания в пассивной позиции, в то время как другие акторы активно видоизменяют институты, режимы, стиль международных отношений.

В мировой политике в настоящее время укрепляется тенденция к созданию новых коалиций, способных противостоять финансово-экономическому кризису, причем начинают заметно меняться стереотипы принятия решений. От доминирования державы-гегемона и

его союзников мир, как представляется, начинает более склоняться к **консенсусной стратегии решения ключевых вопросов мирового развития** при ведущей роли значительно большего числа стран, чем ранее (например, формирование «двадцатки»). Эта новая конфигурация сил открывает возможности для России выступить в новой роли активного участника нового тренда, своими преимущественно дипломатическими усилиями способствуя продвижению собственных интересов и участвуя в новых коалициях, определяющих характер будущего консенсуса.

Следует отметить, что нынешний мировой кризис, нанеся серьезный удар по экономике многих стран, одновременно создал новую политическую конфигурацию сил. В частности, экономически резко ослабили страны Центральной Европы и Балтии — новые члены ЕС. На грани краха находятся экономики Латвии, Венгрии, Румынии, серьезные политические потрясения только что произошли в Чехии (в настоящий момент страна — председатель ЕС), где в отставку ушло правительство М. Тополанека. Фактически такое развитие событий означает резкое ослабление наиболее антироссийской части ЕС и в принципе создает **возможности для улучшения отношений с ЕС в целом**, учитывая тот факт, что наиболее мощные экономики ЕС переживают кризис более спокойно, а политические отношения России с соответствующими странами в последнее время были существенно лучше, чем со странами Центральной Европы и Балтии. Радикальные изменения произошли и на глобальном уровне мировой политики: Китай с его колоссальными валютными резервами (1,7 трлн долларов) накануне встречи «двадцатки» в Лондоне оказался ключевым игроком мировой финансовой системы, и именно Китай поддержал российские предложения о создании новой мировой резервной валюты.

Таким образом, по крайней мере один из форс-мажоров не только резко изменил экономическую и, как следствие, политическую значимость некоторых стран, но и создал **принципиально новые возможности** для российской внешней политики.

Если же мы рассмотрим другой форс-мажор — острый кризис в российско-украинских отношениях в газовой сфере, то и здесь **результаты не столь однозначны, как утверждали критики России**. По крайней мере, в настоящий момент руководство ЕС убеждено в том, что на ближайшие десятилетия не существует замены России в качестве важнейшего поставщика энергоносителей для ЕС. Осознание этого факта вызвало резкую реакцию у некоторых членов руководства ЕС, что, в частности, проявилось в обсуждении способов реконструкции украинской части газотранспортной системы, снабжающей газом Европу. Представляется, что в данной ситуации для России главное — эффективно использовать свой внешнеполитический потенциал, солидный, но имеющий ограничения. Энергетическая политика, равно как и выстраивание нового формата отношений с ЕС, — две сферы, где заведомо контрпродуктивной была бы политика в стиле «игры с нулевой суммой», получения односторонних преимуществ. Напротив, нынешние условия — это «окно возможностей» для долгосрочных договоренностей и коалиций, которые могут решить старые проблемы и разногласия.

Третий форс-мажор — кризис на Кавказе — стал серьезным испытанием для российской внешней политики, но, как это ни парадоксально, при всей его тяжести, также **не нанес ей чрезмерного ущерба**. За событиями вокруг Грузии последовало признание ведущими французскими и германскими, а затем и другими европейскими политиками факта реальной полицентричности мира, то есть согласие с концепцией, которая на протяжении многих последних лет, начиная еще со времен Е. Примакова, продвигалась российской внешней политикой. Таким образом, форс-мажоры мировой политики 2008-го — начала 2009 года в чем-то даже **расширяют поле для дипломатического маневрирования России**.

Для этого необходимо обновление целого ряда внешнеполитических практик. В условиях высокой неопределенности особенно востребованы предельно **конкретные и детально проработанные инициативы**, которые могли бы получить поддержку новых все более самостоятельных и влиятельных игроков на международной арене и которые сложно было бы игнорировать западным партнерам России. Участие в формировании институтов и практик нового, посткризисного мира, конечно, не решит автоматически всех проблем, связанных с амбициями России занять положение самостоятельного и равноправного международного субъекта, интересы и позиции которого нельзя не учитывать. Однако в этих новых условиях Россия в состоянии существенно повысить свое влияние и переопределить свое место и роль в мире, предложить новую повестку дня на основе открывающихся возможностей для международной кооперации и подкрепить ее своими ресурсами.

## ***Приложение № 1***

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
<b>ЯНВАРЬ</b>		
Осень 2007-го — весна 2008 года	«Голодные бунты» в ряде развивающихся стран	Акции протеста против роста цен на продовольствие в Буркина-Фасо, Камеруне, Индии, Мексике,
30 декабря 2007-го — 28 февраля 2008 года	Политический кризис в Кении	После объявления результатов президентских начались масштабные столкновения, имевшие как Оранжевого демократического движения (ОДМ), (27 декабря 2007 года) крупнейшую фракцию в выборах были фальсифицированы и победителем национального единства (ПНУ) М. Кибаки (президент В результате конфликта между сторонниками ОДМ луо и календжин) и ПНУ (кикуйю, эмбу, меру) международных посредников враждующими ющее создание коалиционного правительства
1 января 2008 года	Перенос даты парламентских выборов в Пакистане на волне насилия после убийства бывшего премьер-министра и лидера оппозиционной Пакистанской народной партии Б. Бхутто	Парламентские выборы в Пакистане перенесены на декабря 2007 года террористом-смертником бывшего
3 января 2008 года	Решение властей США о возобновлении добычи нефти и газа в районе Аляски	Впервые с 1991 года власти США приняли решение Ряд участков арктического шельфа будет выставлен на добычей полезных ископаемых
15 января 2008 года	Подписание Францией и ОАЭ соглашения, дающего Франции право на создание военной базы	Франция и Объединенные Арабские Эмираты получает право на создание в стране постоянной
15 января 2008 года	Новое направление	Президент Франции Н. Саркози в ходе визита в ОАЭ



	Основные источники
и горячее переросли в массовые беспорядки Пакистане, Египте, Сенегале, Мавритании, Бангладеш, на Гаити и в некоторых других странах	<a href="http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1717572,00.html">http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1717572,00.html</a> <a href="http://www.cnn.com/2008/WORLD/americas/04/14/world.food.crisis/">http://www.cnn.com/2008/WORLD/americas/04/14/world.food.crisis/</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7331921.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7331921.stm</a>
выборов, прошедших 27 декабря 2007 года, в Кении политический, так и этнический оттенок. Представители сформировавшего по итогам парламентских выборов парламенте, заявили, что результаты президентских должен быть признан не кандидат от Партии нации-Кении в 2002–2007 годах), а лидер ОДМ Р. Одинга. (преимущественно представителями этнических групп погибли порядка 1,5 тыс. человек. При участии партиями было подписано соглашение, предусматрива- и назначение Одинги на пост премьер-министра	<a href="http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/SITREPKENYA160109.PDF?link_id=3&amp;slink_id=7161&amp;link_type=12&amp;slink_type=13&amp;tmpl_id=3">http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/SITREPKENYA160109.PDF?link_id=3&amp;slink_id=7161&amp;link_type=12&amp;slink_type=13&amp;tmpl_id=3</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7270379.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7270379.stm</a>
18 февраля на волне насилия после убийства 27 премьер-министра и лидера оппозиционной Пакистанской народной партии Б. Бхутто	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/country_profiles/1156716.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/country_profiles/1156716.stm</a>
о разработке шельфовых месторождений в районе Аляски конкурс для компаний, занимающихся разведкой и	<a href="http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7169000/7169423.stm">http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7169000/7169423.stm</a>
подписали соглашение, согласно которому Франция военной базы	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7189280.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7189280.stm</a>
подписал соглашение о сотрудничестве в сфере	<a href="http://www.chinalawandpractice.com">http://www.chinalawandpractice.com</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	международной политики Франции	атомной энергетики (в 2007 году такие соглашения 2008-м — с Индией). Новый внешнеполитический в качестве одного из мировых центров
17 января 2008 года	Решение властей Израиля о введении полной блокады сектора Газа	В ответ на продолжающиеся обстрелы территории сектор Газа, ужесточена введенная в середине 2007 резкое обострение гуманитарной ситуации. В ответ границе с Египтом. За день до этого Израиль
18 января 2008 года	Российско-болгарское соглашение в сфере энергетики	В ходе визита Президента РФ В. Путина в Болгарию позволяющее газопроводу «Южный поток» пройти по
21–22 января 2008 года	Резкое падение котировок на фондовых рынках по всему миру	На фоне опасений относительно возможной рецессии на основных фондовых биржах мира. а обострение проблем в экономике резким
<b>ФЕВРАЛЬ</b>		
17 февраля 2008 года	Провозглашение независимости Косово	Парламент Косово провозгласил независимость Косово была признана США, Великобританией, Косово от Сербии признали 43 из 192 государств — Совета Безопасности ООН № 1244, подтверждающей ризируется с позицией Сербии, рассматривая суверенного государства, что нарушает устав ООН и
18 февраля 2008 года	Решение США сохранить Африком в ФРГ	После отказа всех африканских стран (кроме Африканского командования ВС США, созданного в
20 февраля 2008 года (21 февраля по московскому времени)	Уничтожение спутника США с помощью системы ПРО корабельного базирования	ВМС США осуществили успешную операцию по версии, потерял управление и представлял угрозу в наличия на его борту значительного количества уничтожен ракетой-перехватчиком SM-3,

Продолжение	
	Основные источники
были подписаны с Китаем, Ливией и Алжиром, в курс Франции предполагает позиционирование страны атомной энергетики	<a href="#">/Article/1853583/Channel/9951/China-and-France-Build-Nuclear-Reactors.html</a> <a href="http://www.iht.com/articles/ap/2007/11/26/asia/AS-GEN-China-France.php">http://www.iht.com/articles/ap/2007/11/26/asia/AS-GEN-China-France.php</a> <a href="http://www.arabianbusiness.com/513337-uae-endorses-france-nuclear-deal">http://www.arabianbusiness.com/513337-uae-endorses-france-nuclear-deal</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7185660.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7185660.stm</a>
Израиля боевиками организации «Хамас», контролирующей года блокада этой территории Израилем, что вызывало 23 января палестинцы частично разрушили стену на разрешил поставки энергоносителей в сектор Газа	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7209840.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7209840.stm</a>
заключено соглашение между Россией и Болгарией, территории этой балканской страны	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7195522.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7195522.stm</a> <a href="http://www.rosbalt.ru/2008/01/18/448472.html">http://www.rosbalt.ru/2008/01/18/448472.html</a>
в экономике США зафиксировано резкое падение котировок Федеральная резервная система США отреагировала одновременным сокращением процентной ставки на 0,75%	<a href="http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stml">http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stml</a> <a href="http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/business/7202645.stm">http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/business/7202645.stm</a>
в одностороннем порядке. 18 февраля независимость Германией, Францией и др. К концу 2008 года независимость членов ООН. Данное решение противоречит резолюции территориальную целостность Сербии. Россия солида-произошедшее как отторжение части территории резолюцию № 1244	<a href="http://www.rian.ru/trend/kosovo_nezavisimost_20081013/">http://www.rian.ru/trend/kosovo_nezavisimost_20081013/</a>
Либерии) разместить на своей территории штаб-квартиру 2007 году, руководство США приняло решение оставить ее в Германии	<a href="http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7251648.stm">http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7251648.stm</a>
перехвату спутника-шпиона, который, согласно официальной случае неконтролируемого падения на Землю из-за высокотоксичного ракетного топлива. Спутник был запущенной с крейсера Lake Erie	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/7254540.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/7254540.stm</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
21 февраля 2008 года	Создание совместного предприятия для освоения Штокмановского месторождения	Корпорации «Газпром» (Россия), Total (Франция) и «девелопмент», которая займется организацией эксплуатации объектов первой фазы освоения
21–29 февраля 2008 года	Операция турецких войск на севере Ирака	Подразделения армии Турецкой Республики были там боевиками Курдской рабочей партии. Несмотря Турция заявила, что удовлетворены достигнутыми безопасным убежищем для боевиков. Представители подразделениями турецкой армии, что вынудило их
22 февраля 2008 года	Начало строительства трубопровода Туркменистан-КНР	В Китае официально началось строительство
28 февраля 2008 года	Речь президента Франции Н. Саркози в парламенте ЮАР	Президент Франции Н. Саркози выступил в подходе Франции к африканской проблематике, при расширении масштабов сотрудничества, государствами Африки, восприятию африканских
<b>МАРТ</b>		
1 марта 2008 года	Ухудшение отношений между Колумбией, Эквадором и Венесуэлой	В результате специальной операции колумбийских 24 боевика Революционных вооруженных сил организации. В ответ Эквадор и Венесуэла разорвали войска на границу с ней (летом 2008 года отношения
3 марта 2008 года	Введение СБ ООН новых санкций в отношении Ирана	СБ ООН ввел новые санкции в отношении Ирана прекращения работ по обогащению урана. Санкции запрет на передвижения людей и средств, досмотр любых грузов, следующих в страну, при
4 марта 2008 года	Обнародованы планы увеличения военных расходов КНР	Власти КНР заявили о намерении увеличить в 2008

Продолжение	
	Основные источники
StatoilHydro (Норвегия) создали компанию «Штокман проектирования, финансирования, строительства и Штокмановского месторождения в Баренцевом море	<a href="http://www.total.com/en/press/press_releases/pr-2008/080221-gazprom-statoilhydro-shtokman_14663.htm">http://www.total.com/en/press/press_releases/pr-2008/080221-gazprom-statoilhydro-shtokman_14663.htm</a> <a href="http://www.rian.ru/economy/20080221/99737812.html">http://www.rian.ru/economy/20080221/99737812.html</a>
введены на север Ирака для борьбы с базирующимися на то что полного разгрома боевиков не произошло, власти результатами, и иракский Курдистан перестал быть Курдской рабочей партии настаивали на своей победе над покинуть Ирак	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7258323.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7258323.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7270566.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7270566.stm</a> <a href="http://www.reuters.com/article/topNews/idUSANK00037420080229?feedType=RSS&amp;feedName=topNews">http://www.reuters.com/article/topNews/idUSANK00037420080229?feedType=RSS&amp;feedName=topNews</a>
трубопровода для импорта газа из Туркменистана	<a href="http://www.iht.com/articles/ap/2008/02/22/business/AS-FIN-China-Turkmenistan-Gas-Pipeline.php">http://www.iht.com/articles/ap/2008/02/22/business/AS-FIN-China-Turkmenistan-Gas-Pipeline.php</a> <a href="http://russian.people.com.cn/31518/6359227.html">http://russian.people.com.cn/31518/6359227.html</a>
парламенте ЮАР с речью, знаменующей начало нового основанного на уменьшении прямого силового вмешательства развитии связей с ЮАР и другими нефранкофонными стран как равных партнеров	<a href="http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/PARLEMENT_AS-2.pdf">http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/PARLEMENT_AS-2.pdf</a> <a href="http://www.iol.co.za/index.php?sf=594&amp;set_id=1&amp;click_id=13&amp;art_id=vn20080229050326750C522293">http://www.iol.co.za/index.php?sf=594&amp;set_id=1&amp;click_id=13&amp;art_id=vn20080229050326750C522293</a>
сил безопасности на территории Эквадора были убиты Колумбии (FARC), включая одного из лидеров этой дипломатические отношения с Колумбией и перебросили между странами были нормализованы)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7279663.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7279663.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7284597.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7284597.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1212827.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/1212827.stm</a>
(третья с 2006 года резолюция) в ответ на отказ страны от расширяют финансовые ограничения, предусматривают задействованных в иранской ядерной программе, а также наличии информации о том, что они содержат материалы, запрещенные к поставке	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7274902.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7274902.stm</a>
году военные расходы на 18%	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7276277.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7276277.stm</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
10 марта 2008 года	Оценка ЕС и НАТО стратегической обстановки в Арктике	Публикация доклада ЕС и программного документа потепление может привести к обострению конфликтов
Вторая декада марта 2008 года	Столкновения в Китае между сторонниками далай-ламы и независимости Тибета и правительственными силами безопасности	Ситуация в Тибете обострилась после демонстрации участие около 400 буддийских монахов. 14 марта тибетцы напали на ханьцев, уничтожали их безопасности. Протесты охватили западные провинции китайских властей) до 100 (по данным тибетских
Вторая декада марта 2008 года	Меры властей США по противодействию финансовому кризису	7 марта 2008 года Федеральная резервная система банков страны стоимостью 200 млрд долларов, возможности занимать казначейские бумаги обнародовали план по ослаблению кредитного проведения операций с закладными и раскрытие 17 марта 2008 года Федеральная резервная система долларов банку J. P. Morgan Chase для приобретения на грани разорения, способного вызвать
14 марта 2008 года	Уточнение описания линии российско-норвежской морской границы	Государственная дума Федерального собрания РФ Федерацией и Королевством Норвегия о фьорда, подписанное 11 июля 2007 года. 19 марта
20 марта 2008 года	Создание нового элемента ПРО США	На базе ВВС США в Туле (Гренландия) завершено
<b>АПРЕЛЬ</b>		
Апрель 2008 года	Начало противостояния властей и оппозиции в Зимбабве по вопросу о результатах президентских выборов	Лидер оппозиционного Движения за демократическое что получил 50,3% голосов на президентских Движение также получило большинство в парламенте. 1980–1987-х) Р. Мугабе отказался признавать Зимбабве задержал объявление решения по поводу правительству объявить результаты выборов. 14 иска об объявлении результатов выборов. 19 апреля бюллетеней. 24 апреля 2008 года США на фоне что считают Чангерая законным победителем

Продолжение	
	Основные источники
НАТО, содержащих выводы о том, что глобальное из-за арктических полезных ископаемых с участием России	<a href="http://www.guardian.co.uk/world/2008/mar/10/eu.climatechange?gusrc=rss&amp;feed=networkfront">http://www.guardian.co.uk/world/2008/mar/10/eu.climatechange?gusrc=rss&amp;feed=networkfront</a>
протеста 10 марта 2008 года в Лхасе, в которой приняли протесты расширились и приняли насильственную форму: собственность, вступали в столкновения с силами Китая. В ходе столкновений убито от 16 (по данным организаций) человек	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/country_profiles/6299565.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/country_profiles/6299565.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7302021.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7302021.stm</a> <a href="http://abcnews.go.com/International/Story?id=4453454&amp;page=1">http://abcnews.go.com/International/Story?id=4453454&amp;page=1</a>
США объявила о начале программы поддержки крупнейших которая предусматривает предоставление банкам с дисконтом и др. 13 марта 2008 года власти США кризиса, который предусматривает ужесточение правил реальной стоимости кредитов в операциях с недвижимостью. США одобрила выделение ссуды в размере 30 млрд тения инвестиционного банка Bear Stearns, который панику на мировых финансовых рынках	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm</a>
ратифицировала Соглашение между Российской разграничении морских пространств в районе Варангер-2008 года Совет федерации Федерального собрания РФ одобрил соответствующий Федеральный закон	<a href="http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/398662F9F5AF42AFC3257411004E6421/\$File/24574236-24593730.doc?OpenElement">http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/398662F9F5AF42AFC3257411004E6421/\$File/24574236-24593730.doc?OpenElement</a>
строительство усовершенствованного радара раннего оповещения	<a href="http://www.globalsecurity.org/space/library/news/2008/space-080320-raytheon01.htm">http://www.globalsecurity.org/space/library/news/2008/space-080320-raytheon01.htm</a>
изменение М. Чангерай 2 апреля 2008 года заявил, выборах 29 марта 2008 года и является их победителем. Президент страны (с 1987 года, премьер-министр в результаты выборов. 7 апреля 2008 года Верховный суд петиции оппозиции, которая содержала требование к апреля Верховный суд отказал оппозиции в удовлетворении избирательные чиновники начали частичный пересчет давления властей на оппозицию Зимбабве заявили, на выборах. Южноафриканские государства	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/1831470.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/1831470.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7360438.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7360438.stm</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		не пропустили в Зимбабве партию китайского оружия, оппозиции на фоне политического
3 апреля 2008 года	Саммит НАТО в Бухаресте	На саммите НАТО в Бухаресте Хорватия и Албания заблокировала аналогичное приглашение Македонии.
8 апреля 2008 года	Заявление Ирана о расширении деятельности по обогащению урана	Президент Ирана М. Ахмадинежад заявил, что в центрифуг (сверх 3 тыс. имеющихся) для ускорения испытываются более производительные центрифуги
21 апреля 2008 года	Расширение континентального шельфа Австралии	По решению ООН Австралии были присуждены
<b>МАЙ</b>		
3 мая 2008 года	Разрушительное наводнение в Мьянме	В результате циклона «Наргиз» погибли 134 тыс. без крова. Правящая в стране хунта препятствовала гуманитарной помощи. На этом фоне в стране
6 мая 2008 года	Подписание Американо-российского соглашения в области мирного использования ядерной энергии («Соглашение 123»)	6 мая 2008 года в Москве посол США в России У. атомной энергии «Росатом» С. Кириенко подписали Соединенных Штатов Америки и правительством мирного использования ядерной энергии
Май 2008 года	Противостояние правительственных сил и «Хезболлы» в Ливане	7 мая 2008 года члены группировки «Хезболла» противостояние со сторонниками правительства. западной частью Бейрута, прекратив вещание сторонников «Хезболлы» в военном перевороте. ных столкновений: «Хезболла» — шиитская противостояние постепенно ослабевает: власти принадлежащих «Хезболле», а ее сторонники власти страны и «Хезболла» достигли соглашения ливанской армией М. Сулеймана президентом оппозиция будет иметь право вето. 25 мая
Май 2008 года	Погромы, направленные против иммигрантов в ЮАР	В результате погромов, направленных против Сомали, по данным ООН, погибли не менее 62 вынужденными переселенцами (впоследствии

Продолжение	
	Основные источники
опасаясь, что она может быть использована против кризиса в этой стране	
получили приглашение вступить в НАТО. Греция Было заблокировано приглашение Украины и Грузии вступить в НАТО (через механизм ПДЧ)	<a href="http://www.rian.ru/world/20080404/102951444.html">http://www.rian.ru/world/20080404/102951444.html</a>
стране начаты работы по установке 6 тыс. дополнительных работ по обогащению урана. Кроме того, объявлено, что	<a href="http://www.rian.ru/world/20080411/104853114.html">http://www.rian.ru/world/20080411/104853114.html</a>
2,5 млн кв. км континентального шельфа, которые могут содержать значительные запасы нефти и газа	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7358432.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7358432.stm</a>
человек. По разным данным, более 1 млн человек остались усилиям международного сообщества по оказанию проведен конституционный референдум, который закрепил статус-кво	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/country_profiles/1300082.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/country_profiles/1300082.stm</a>
Бернс и директор государственной корпорации по двустороннее Соглашение между правительством Российской Федерации о сотрудничестве в области («Соглашение 123»)	<a href="http://russian.moscow.usembassy.gov/releases057.html">http://russian.moscow.usembassy.gov/releases057.html</a>
поддержали забастовку профсоюзов и начали вооруженное К 9 мая 2008 года «Хезболла» установила контроль над	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7387273.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7387273.stm</a>
проправительственной телестанции. Власти обвинили Противостояние на улицах имеет характер конфессиональ- группировка, которой противостояли сунниты. 14 мая отказались от планов прекратить вещание телестанций, согласились снять блокаду с аэропорта Бейрута. 21 мая о прекращении противостояния, избрании командующего страны и формировании нового правительства, в котором состоялось избрание Сулеймана президентом Ливана	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7395421.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7395421.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/819200.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/819200.stm</a>
выходцев из Зимбабве, Малави, Мозамбика, Нигерии, ДРК, человек. Несколько десятков тысяч человек стали большинство из них покинули временные лагеря, когда	<a href="http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=3069&amp;art_id=vn20081205132035570C212849">http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=3069&amp;art_id=vn20081205132035570C212849</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		правительство перестало оказывать им помощь). иммигранты вступили с местными жителями
Май 2008 года	Столкновения между вооруженными силами Судана и Южного Судана	Вооруженные столкновения между подразделениями Южного Судана — региона, получившего в 2005 гражданской войны, — в городе Абьей, Окрестности Абьей являются нефтеносным районом, было достигнуто соглашение о создании совместной разграничении доходов от добытой там нефти, в свете запланированного на 2011 год референдума,
6–11 мая 2008 года	Визит председателя КНР Ху Цзиньтао в Японию	Первый за десятилетие визит главы КНР в Японию, отношениях, которые в последние годы были
12 мая 2008 года	Разрушительное землетрясение в китайских провинциях Сычуань, Юньнань и Ганьсу	Землетрясение магнитудой 7,9 балла привело к Юньнань и Ганьсу. Десятки тысяч человек получили Землетрясение считается наиболее разрушительным проливными дождями, оползнями и наводнениями
21 мая 2008 года	Возможности использования космического пространства для оборонных нужд Японии	В Японии принят основополагающий закон о космосе, элементы системы обеспечения национальной
23 мая 2008 года	Подписание договора об учреждении Союза южно-американских наций (Unasur)	Главы двенадцати государств Латинской Америки объединения, призванного укрепить политические и
28–29 мая 2008 года	Конференция по территориальным спорам в Арктике	Представители России, США, Канады, Дании и вопросам территориального разграничения в Арктике, Конвенции ООН по морскому праву 1982 года



Продолжение	
	Основные источники
Главной причиной считается конкуренция, в которую на рынке дешевой рабочей силы	<a href="http://news.bbc.co.uk/go/rss/-/2/hi/africa/7650771.stm">http://news.bbc.co.uk/go/rss/-/2/hi/africa/7650771.stm</a>
армии центрального правительства (Хартум) и силами году право на самоопределение после длительной расположенном на границе северных и южных областей. и обе стороны претендуют на обладание им. В августе администрации для управления территорией и однако напряженность между Севером и Югом сохраняется на котором население Юга может принять решение об отделении от Судана	<a href="http://news.bbc.co.uk/go/rss/-/1/hi/world/africa/7550223.stm">http://news.bbc.co.uk/go/rss/-/1/hi/world/africa/7550223.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7402305.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7402305.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7781017.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7781017.stm</a>
призванный улучшить ситуацию в двусторонних осложнены рядом негативных факторов	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7384179.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/7384179.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7384749.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7384749.stm</a> <a href="http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/apb016.pdf">http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/apb016.pdf</a>
гибели десятков тысяч человек в провинциях Сычуань, ранения. Более миллиона человек остались без крова. в Китае за последние 30 лет. Ситуация усугубилась	<a href="http://www.guardian.co.uk/world/2008/may/12/china">http://www.guardian.co.uk/world/2008/may/12/china</a> <a href="http://news.sky.com/skynews/Home/Sky-News-Archive/Article/20080641316641">http://news.sky.com/skynews/Home/Sky-News-Archive/Article/20080641316641</a>
разрешающий властям страны размещать в космосе безопасности	<a href="http://www.mod.go.jp/e/jdf/no10/topics.html">http://www.mod.go.jp/e/jdf/no10/topics.html</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JK12Df02.html">http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JK12Df02.html</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7392544.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7392544.stm</a>
заключили соглашение об образовании нового интеграционного экономические связи между странами региона	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7417896.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7417896.stm</a>
Норвегии провели в Гренландии конференцию по где подтвердили свою приверженность принципам (подписана Илулиссатская декларация)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_depth/7423787.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_depth/7423787.stm</a> <a href="http://www.nytimes.com/2008/05/29/science/earth/29arctic.html?ref=todayspaper">http://www.nytimes.com/2008/05/29/science/earth/29arctic.html?ref=todayspaper</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
28 мая 2008 года	Упразднение монархии в Непале	Законодательное собрание Непала, где после выборов чешская партия Непала (маоистская), прекратившая парламентской борьбы, проголосовало за Республиканская конституция должна быть
29–30 мая 2008 года	Разногласия на саммите БРИК в Екатеринбурге	На саммите БРИК в Екатеринбурге КНР отказалась итогового коммюнике слов поддержки намерения
<b>ИЮНЬ</b>		
5 июня 2008 года	Инициатива России по подготовке нового договора о Европейской безопасности	Во время однодневного визита в Германию Президент подготовке нового договора о европейской
13 июня 2008 года	Референдум в Ирландии	На референдуме в Ирландии избиратели (Договора о реформировании ЕС)
18 июня 2008 года	Инициативы ЕС по иммиграции	Европарламент одобрил директиву, согласно которой обратно в страны, с которыми у ЕС есть соглашения не более 6 месяцев (и еще год для «особых случаев»).
18 июня 2008 года	Перемирие между Израилем и палестинской группировкой «Хамас»	Между Израилем и палестинской группировкой
18 июня 2008 года	Китайско-японское соглашение	КНР и Япония подписали соглашение о совместной море, долгое время являвшихся предметом трений был обойден вниманием во избежание соглашения, еще в декабре 2008 года многие
26 июня 2008 года	КНДР начинает демонтаж ядерной инфраструктуры	Официальные представители КНДР передали инфраструктуры, а также данные об имеющемся исключили КНДР из числа стран — спонсоров года был осуществлен демонтаж охладительной
<b>ИЮЛЬ</b>		
1 июля 2008 года	Массовые беспорядки в столице Монголии	В Улан-Баторе объявлено чрезвычайное положение была вызвана столкновениями между представителями

Продолжение	
	Основные источники
в апреле 2008 года крупнейшей стала Коммунистическую партизанскую войну (1996–2006) и перешедшая в поле упразднение монархической формы правления. разработана к 2010 году	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/7425051.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/7425051.stm</a>
поддержать предложение России о включении в текст Индии и Бразилии получить место постоянных членов СБ ООН	<a href="http://www.hindu.com/2008/05/29/stories/2008052955511100.htm">http://www.hindu.com/2008/05/29/stories/2008052955511100.htm</a>
России Д. Медведев выступил с инициативой по безопасности	<a href="http://www.rg.ru/2008/06/06/medvedev-germany.html">http://www.rg.ru/2008/06/06/medvedev-germany.html</a>
проголосовали против Лиссабонского договора	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1038669.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1038669.stm</a>
нелегальные иммигранты могут быть отправлены о реадмиссии. Срок задержания должен составлять Также планируется контрпропаганда против нелегальной иммиграции и создание рабочих мест в Африке	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7258161.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7258161.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7364618.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7364618.stm</a> <a href="http://www.afrol.com/articles/29456">http://www.afrol.com/articles/29456</a>
«Хамас» при посредничестве Египта заключено соглашение о перемирии (с 19 июня 2008 года)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7459200.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7459200.stm</a>
разработке месторождений газа в Восточно-Китайском между двумя государствами. Спор вокруг островов Сенкаку дополнительных осложнений. Несмотря на подписание технические вопросы сотрудничества не были прояснены	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7461043.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7461043.stm</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/China/JL17Ad01.html">http://www.atimes.com/atimes/China/JL17Ad01.html</a>
представителям КНР список объектов своей ядерной в распоряжении страны оружейном плутонии. США терроризма и сняли некоторые санкции. 27 июня 2008 установки реактора в Йонбене	<a href="http://www.ihf.com/articles/2008/06/26/asia/nuclear.php">http://www.ihf.com/articles/2008/06/26/asia/nuclear.php</a> <a href="http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2008/06/120_26668.html">http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2008/06/120_26668.html</a>
сроком на четыре дня. Данная мера правительства правоохранительных органов и сторонниками	<a href="http://www.rbcdaily.ru/2008/08/05/focus/367144">http://www.rbcdaily.ru/2008/08/05/focus/367144</a> <a href="http://www.ruvr.ru/main.php?lng=rus&amp;q=">http://www.ruvr.ru/main.php?lng=rus&amp;q=</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		Демократической партии, обвинившими правящую подтасовке результатов парламентских выборов. была предотвращена попытка очередной «цветной» стремящихся с помощью лояльного правительства (в настоящее время наиболее активно
1 июля 2008 года	Восстановление Четвертого флота США	США объявили о возрождении Четвертого флота ответственности которого станут Карибский бассейн. Официальной целью объявлена борьба с последствиями стихийных бедствий. Экспертное что главной задачей нового флота является
1 июля 2008 года	Предотвращение попытки государственного переворота в Турции	В Турции арестованы десятки людей, включая «Эргенекон»). Официальная точка зрения средствами остановить правящую Партию наступление на светские ценности. По мнению ряда поводом для нейтрализации оппозиции. Аресты рассматривал иск к Партии справедливости и других действиях, направленных на создание
8 июля 2008 года	Подписание США и Чехией соглашения о размещении в Чехии радара, входящего в систему ПРО в Европе	Госсекретарь США К. Райс и чешский министр о размещении в Чехии американского радара,
7–9 июля 2008 года	Саммит «большой восьмерки» (Хоккайдо, Япония)	На саммите «большой восьмерки» достигнуто
11 июля 2008 года	Россия и Китай заблокировали принятие санкций против Зимбабве в Совете Безопасности ООН	Россия и Китай заблокировали принятие санкций Американские СМИ обвинили Россию в нарушении в Зимбабве, достигнутой на встрече «большой расширили список санкций против президента
12 июля 2008 года	Достигнуты договоренности о подтверждении процесса разоружения КНДР	США, КНР, РФ, Южная Корея, Япония и КНДР инспектора посетят объекты ядерной инфраструктуры для подтверждения того, что КНДР закрыла

Продолжение	
	Основные источники
Монгольскую народно-революционную партию в По мнению ряда наблюдателей, в стране революции», за которой стояли интересы стран, добиться внешнеполитической переориентации Монголии взаимодействует с РФ и КНР) и получить доступ к местным запасам урана, золота, молибдена	76689&cid=364&p=10.07.2008 <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7484632.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7484632.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7483286.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7483286.stm</a>
(существовал в 1943–1950 годах), зоной и прибрежные воды стран Латинской Америки. наркотрафиком, террористической угрозой и сообщество и власти ряда стран региона полагают, проецирование влияния и давление на антиамерикански настроенных лидеров латиноамериканских государств	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7484039.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7484039.stm</a> <a href="http://nvo.ng.ru/wars/2008-05-16/2_pentagon.html">http://nvo.ng.ru/wars/2008-05-16/2_pentagon.html</a>
военных, ученых и журналистов (т. н. «группа заключается в том, что они решили насильственными справедливости и развития, якобы осуществляющую наблюдателей, заговор с целью переворота является произошли в то время, когда Конституционный суд Турции развития, обвиненной в попытках введения шариата и исламского строя	<a href="http://www.hurriyet.com.tr/english/domestic/10721638.asp">http://www.hurriyet.com.tr/english/domestic/10721638.asp</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7504900.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7504900.stm</a>
иностранцев дел К. Шварценберг подписали соглашение входящего в систему ПРО в Европе	<a href="http://www.rian.ru/politics/20080708/113542097.html">http://www.rian.ru/politics/20080708/113542097.html</a>
соглашение, предусматривающее сокращение выбросов парниковых газов вдвое к 2050 году	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7498305.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7498305.stm</a>
против Зимбабве в Совете Безопасности ООН. договоренности о санкциях против режима Р. Мугабе восьмерки». 25 июля США в одностороннем порядке Мугабе, компаний и частных лиц	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7502965.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7502965.stm</a>
достигли соглашения, согласно которому международные КНДР и будут иметь возможность общения с их персоналом основной ядерный объект в Йонбене. КНДР получит от	<a href="http://edition.cnn.com/2008/WORLD/asiapcf/07/12/nkorea.talks/index.html">http://edition.cnn.com/2008/WORLD/asiapcf/07/12/nkorea.talks/index.html</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		международного сообщества финансовую помощь
13 июля 2008 года	Решение об оказании финансовой поддержки ипотечным компаниям Freddie Mac и Fannie Mae	Казначейство США предложило план поддержки
13 июля 2008 года	Создание Союза для Средиземноморья	Союз для Средиземноморья — организация, Франции Н. Саркози. Включает в себя 43 и призван интенсифицировать сотрудничество
Середина июля 2008 года	Пиковые значения цен на нефть	В середине июля стоимость нефти достигла
<b>АВГУСТ</b>		
7–12 августа 2008 года	Конфликт в Южной Осетии	Незадолго до полуночи 7 августа из грузинских сел крупнокалиберных орудий Цхинвала, а также республики заявили о том, что грузинские войска ночи <b>8 августа</b> представители руководства Грузии осетинского конфликта для «наведения часу ночи был предпринят штурм Цхинвала. из установок залпового огня «Град», гаубиц и начала боевых действий официальные представители Россия отреагировала на начало боевых действий Южной Осетии. Днем парламент Северной Осетии Во второй половине дня колонна российской России войной в случае, если информация о вводе подтвердится. Вечером подразделения 58-й армии обстрел Цхинвала из всех видов оружия продолжался. части Кодорского ущелья. Вечером корабли Черного моря, прилегающей к морской границе Грузии. операцию по вытеснению грузинских сил с южных рекратился артиллерийский обстрел Цхинвала. войска возобновили массированный обстрел в грузинскими военными, с использованием авиации морскую группировку в зоне грузино-абхазского

Продолжение	
	Основные источники
и поставки топлива	
крупнейших ипотечных компаний Freddie Mac и Fannie Mae	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm</a>
образованная при активном участии президента государства Европы, Ближнего Востока и Северной Африки в вопросах безопасности, иммиграции, защиты окружающей среды и проч.	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7504214.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7504214.stm</a>
рекордных значений — 147 долларов за баррель	<a href="http://news.bbc.co.uk/hi/russian/business/newsid_7740000/7740066.stm">http://news.bbc.co.uk/hi/russian/business/newsid_7740000/7740066.stm</a>
<p>на территории Южной Осетии начался обстрел из южноосетинских сел. Представители непризнанной фактически начали войну и штурмуют Цхинвал. Около 1 часа заявили о начале военной операции в зоне грузино-конституционного порядка в Южной Осетии». Во втором Сообщалось, что грузинская сторона обстреливала Цхинвал крупнокалиберных минометов. Спустя час после фактического руководства Грузии объявили о начале войны с Южной Осетией. требованием созвать заседание СБ ООН по ситуации в призвал Россию оказать помощь Южной Осетии. бронетехники вошла в Цхинвал. Ранее Грузия пригрозила российской бронетехники на территорию Южной Осетии занимают северную окраину Цхинвала. Ночью <b>9 августа</b> Днем Абхазия начала вооруженную операцию в верхней российского ЧФ осуществляют перегруппировку в акватории Одновременно подразделения 58-й армии проводят окраин Цхинвала. К концу дня после пятичасового боя п Танковый штурм предотвращен. <b>10 августа</b> абхазские верхней части Кодорского ущелья, контролируемого и установок залпового огня «Град». Россия усилила свою конфликта. Боевые корабли ЧФ вошли в акваторию</p>	<a href="http://www.rian.ru/osetia_spravki/20080811/150272529.html">http://www.rian.ru/osetia_spravki/20080811/150272529.html</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		<p>в районе города Очамчира. В 10.25 МВД Грузии четыре часа Минобороны РФ подтвердило</p> <p>В 17.33 Абхазская армия заняла позиции на реке объявила о прекращении огня. Российскому консулу приказе М. Саакашвили. МИД Грузии утверждает, три часа министр иностранных дел России вывода грузинских войск. В телефонном разговоре Лавров указал на то, что грузинские войска не Грузии. Вечером российская сторона заявила, что а грузинские войска отходят к административной согласилась пустить российских миротворцев Морохия согласился на присутствие российских прекратятся. Российская сторона официально катера после нарушения границы «объявленной зоны</p> <p>В ночь на <b>11 августа</b> в Абхазию прибыли российские Грузии против Абхазии». Ночью в южной части российских миротворцев с грузинскими военными. грузино-осетинского конфликта. Основными огня, оказание медицинской помощи раненым, конфликта. Абхазские силы полностью блокировали начать операцию по уничтожению грузинских войск. в Кодори сдать оружие. Грузинские силы отказалась миротворцев. Днем президент России Д. Медведев грузино-осетинского конфликта в значительной под контроль усиленным российским миротворческим в 13.35 президент Грузии М. Саакашвили подписал министрами иностранных дел Франции и Финляндии. что потери среди населения Южной Осетии превышают</p> <p>Днем <b>12 августа</b> Президент России Д. Медведев в зоне грузино-осетинского конфликта. К этому населенные пункты в зоне безопасности Абхазии.</p>
14 августа 2008 года	Передача полуострова	В исполнение решения Международного суда ООН

Продолжение	
	Основные источники
<p>объявило о выводе войск из Южной Осетии. Через информацию об отходе грузинских войск из Цхинвала. Ингури вдоль границы с Грузией. Около 19.00 Грузия вручена нота, в которой говорится о соответствующем что грузинские войска выведены из Южной Осетии. Спустя С. Лавров заявил о необходимости безоговорочного с министром иностранных дел Грузии Э. Ткешелашвили покинули зону конфликта вопреки заявлению властей Цхинвал полностью перешел под контроль миротворцев, границе с Южной Осетией. Также вечером Грузия в Зугдидский район. Губернатор Зугдидского района З. военных при условии, что бомбардировки Грузии подтвердила факт уничтожения грузинского ракетного безопасности» в районе патрулирования российского флота. десантники с целью «воспрепятствовать военной агрессии Цхинвальского района продолжались столкновения Утром Франция представила план урегулирования положениями плана являются немедленное прекращение а также вывод грузинских и российских войск из зоны верхнюю часть Кодорского ущелья и объявили о готовности Российские миротворцы потребовали от грузинских войск сложить оружие и отвергли ультиматум российских заявил, что «операция по принуждению к миру» в зоне степени завершена. По его словам, город Цхинвал взят контингентом. Агентство «Новости-Грузия» заявило, что документ о прекращении огня, подготовленный Официальный представитель Минобороны РФ заявил, 2 тыс. человек, более 30 тыс. стали беженцами. объявил о завершении операции по принуждению к миру времени войска РФ контролируют аэропорт Сенаки и Российская сторона потребовала присутствия международных наблюдателей в зоне конфликта</p>	
<p>Нигерия передала Камеруну территорию полуострова</p>	<p><a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7559895.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7559895.stm</a></p>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	Бакасси	Бакасси, в районе которого имеются значительные
18 августа 2008 года	Отставка президента Пакистана П. Мушаррафа	Столкнувшись с угрозой импичмента со стороны
20 августа 2008 года	Соглашение между США и Польшей о размещении элементов ПРО на территории Польши	Польша и США подписали соглашение о размещении на территории Польши (10 ракет-перехватчиков). С К. Райс, прибывшая накануне в Варшаву, с польской Церемония прошла в здании канцелярии
21 августа 2008 года	Напряженность в отношениях России и НАТО	Россия заявила о приостановке сотрудничества с нтического альянса о том, что нормального
26 августа 2008 года	Признание Южной Осетии и Абхазии со стороны России	Президент России Д. Медведев подписал указы о
26 августа 2008 года	КНДР заявила о прекращении демонтажа ядерного реактора в Йонбене	КНДР заявила о прекращении демонтажа ядерного после того, как США удалят КНДР из списка стран что это случится, когда КНДР допустит
28 августа 2008 года	Претензии Канады в Арктике	Премьер-министр Канады С. Харпер заявил, что (соединяет Атлантический и Тихий океаны через воды предварительную регистрацию в Береговой охране
Август 2008-го — январь 2009 года	Обострение военно-политической обстановки на востоке Демократической Республики Конго	На востоке ДРК началась новая острая фаза силами Национального КОНГРЕССА защиты народа себя как защитника проживающих в регионе от боевиков хуту, обосновавшихся там после на стороне правительства оказались вовлечены и менее 250 тыс. человек покинуть места постоянного создали угрозу захвата Гомы — административного правительство соседней Руанды в поддержке отрядов в сотрудничестве с силами хуту. В начале 2009 года конголезскими ВС операцию против формирований Нкунда, столкнувшись с расколом в рядах своих



Продолжение	
	Основные источники
запасы нефти	
оппозиционного парламента, президент Пакистана П. Мушарраф ушел в отставку	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7567451.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7567451.stm</a>
элементов американской противоракетной обороны американской стороны соглашение подписала госсекретарь стороны — министр иностранных дел Р. Сикорский. польского правительства	<a href="http://www.rian.ru/world/20080820/150525092.html">http://www.rian.ru/world/20080820/150525092.html</a>
НАТО в качестве реакции на заявление Североатлантического сотрудничества не будет до вывода российских войск с грузинской территории	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7575332.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7575332.stm</a>
признании Россией независимости Абхазии и Южной Осетии	<a href="http://www.rian.ru/politics/20080826/150689025.html">http://www.rian.ru/politics/20080826/150689025.html</a>
реактора в Йонбене, пообещав продолжить эту работу только — спонсоров терроризма. США, в свою очередь, заявили, международных инспекторов на ядерные объекты	<a href="http://www.guardian.co.uk/world/2008/aug/26/northkorea.usa">http://www.guardian.co.uk/world/2008/aug/26/northkorea.usa</a> <a href="http://www.reuters.com/article/topNews/idUSSE02172420080826">http://www.reuters.com/article/topNews/idUSSE02172420080826</a>
корабли, следующие Северо-Западным проходом канадского Арктического архипелага), должны проходить Канады (США и ряд других стран считают проход международным)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7586730.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7586730.stm</a>
конфликта между правительственными войсками и под командованием генерала Л. Нкунды, позиционирующего представителей этносоциальной группы баньямуленге (тутси) геноцида 1994 года в Руанде. Противостояние, в которое размещенные на востоке ДРК силы ООН, вынудило не проживания. Повстанцы заняли несколько городов и центра провинции Северное Киву. Власти ДРК заподозрили Нкунды, тогда как Нкунда обвинил руководство ДРК Руанда получила возможность провести совместно с хуту, которые считает угрозой своей безопасности. боевиков, бежал в Руанду, где был арестован	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/1072684.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/1072684.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7847639.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7847639.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7846940.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7846940.stm</a> — 61k <a href="http://allafrica.com/stories/200901200751.html">http://allafrica.com/stories/200901200751.html</a> <a href="http://www.iol.co.za/index.php?click_id=68&amp;art_id=nw20081128132107265C877476&amp;set_id=1">http://www.iol.co.za/index.php?click_id=68&amp;art_id=nw20081128132107265C877476&amp;set_id=1</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
<b>СЕНТЯБРЬ</b>		
2 сентября 2008 года	Разрыв дипотношений между Россией и Грузией	Грузия и Россия официально разорвали
2 сентября 2008 года	Начало освоения крупных запасов нефти в Бразилии	Пробное бурение подводных месторождений нефти у 8 млрд баррелей, тогда как еще не разведанные до 33 млрд баррелей). Доходы планируется
5 сентября 2008 года	Смягчение санкций, введенных США против Белоруссии	После освобождения в Белоруссии ряда лиц, были смягчены санкции в отношении двух «Белнефтехим» — «Лакокраска»
7 сентября 2008 года	Введение государственного управления крупнейшими ипотечными компаниями в США	Министерство финансов США взяло на себя институтами страны — Федеральной национальной корпорацией жилищного ипотечного кредита 70% всех сделок по ипотеке в США. Совокупные
8 сентября 2008 года	Отзыв из Конгресса США Американско-российского соглашения в области мирного использования ядерной энергии («Соглашение 123»)	Администрация президента США Дж. Буша-младшего 6 сентября заявила, что сейчас не подходящее развитие мирного атома. Ранее пресс-секретарь рассматривает возможность расторжения договора о
10 сентября 2008 года	Визит двух стратегических бомбардировщиков Ту-160 ВВС России в Венесуэлу	Два стратегических бомбардировщика Ту-160 ВВС военном аэродроме «Либертадор» в Венесуэле. полеты над открытым морем и вернулись
15 сентября 2008 года	Банкротство инвестиционного банка Lehman Brothers и быстрое распространение финансового кризиса	Один из старейших в США инвестиционных банков правительства США, ранее оказавшего помощь со стороны других инвесторов, 15 сентября 2008 что равноценно признанию того, что банк, накопив крах. С серьезными проблемами столкнулись и американской и мировой экономике нарастает организации в США и других развитых странах миллиардов долларов. Власти США признают, что

Продолжение	
	Основные источники
дипломатические отношения	<a href="http://www.rian.ru/politics/20080902/150901308.html">http://www.rian.ru/politics/20080902/150901308.html</a>
берегов Бразилии (запас может составлять от 5 до месторождения могут содержать дополнительно направить на борьбу с бедностью и техническую модернизацию	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7603655.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7603655.stm</a>
считавшихся в США политическими заключенными, предприятий государственного концерна и «Полоцк-Стекловолокно»	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7601181.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7601181.stm</a> <a href="http://naviny.by/rubrics/economic/2008/09/05/ic_articles_113_158835">http://naviny.by/rubrics/economic/2008/09/05/ic_articles_113_158835</a>
управление двумя крупнейшими финансовыми ипотечной ассоциацией (Fannie Mae) и Федеральной (Freddie Mac), через которые финансировались около потери обеих компаний в результате ипотечного кризиса составили около 14 млрд долларов	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
приняла решение отозвать из Конгресса США Американского использования ядерной энергии. Госсекретарь США К. Райс время для договора о сотрудничестве с Россией в области Белого дома Д. Перино отметила, что Вашингтон сотрудничестве с РФ в области атомной энергетики в связи с грузино-осетинским конфликтом	<a href="http://www.rian.ru/politics/20080908/151082585.html">http://www.rian.ru/politics/20080908/151082585.html</a>
России 10 сентября 2008 года приземлились на Бомбардировщики выполнили учебно-тренировочные 18 сентября на авиабазу в г. Энгельсе	<a href="http://www.lenta.ru/news/2008/09/19/tu160/">http://www.lenta.ru/news/2008/09/19/tu160/</a>
Lehman Brothers, не получив помощи ни со стороны другим ведущим американским инвестиционным банкам, ни года обратился в суд с заявлением о банкротстве, долги в размере более 600 млрд долларов, потерпел другие финансовые и банковские структуры в США. В финансовый кризис. Финансовые и банковские «списывают» «плохие долги», исчисляемые сотнями страна втягивается в самый тяжелый со времен Великой	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		депрессии 1929–1933 годов финансовый кризис.
17–19 сентября 2008 года	Новый раунд переговоров КНР и Индии об урегулировании границы	Переговоры представителей КНР и Индии по не привели к существенным результатам. Несмотря двусторонних связей и быстрый рост торговли, фактором, осложняющим отношения. В частности, переброску дополнительных объемов воды из истоков увеличения выработки электроэнергии, что может
17 сентября 2008 года	Активизация интереса к проекту Транссахарского трубопровода	ЕС предложил Нигерии оказать помощь в млрд долларов) из Нигерии через Нигер и Алжир к транспортировки газа в Европу. Планируется, что до 20 млрд куб. м газа (сегодня ЕС потребляет быть сделано из опасений, что после подписания руководством «Газпрома» и Нигерийской может занять значительное место в добывающей представителей ЕС, активность Евросоюза на данном
17 сентября 2008 года	Принятие СБ РФ «Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу»	На заседании Совета безопасности Российской политики в арктическом регионе (превращение
17 сентября 2008 года	Заключение Россией договоров о дружбе и сотрудничестве с Абхазией и Южной Осетией	Российская Федерация заключила договоры о
18 сентября 2008 года	Обвал акций ведущих банков	Котировки банка Morgan Stanley обрушиваются на на 15%, J. P. Morgan Chase — на 12%, Европейский центральный банк, Федеральная Швейцарский национальный банк объявили о кризисом. Они договорились поддержать

Продолжение	
	Основные источники
Отмечено резкое падение фондовых индексов в США и других развитых странах	
проблемам окончательного пограничного размежевания на взаимное стремление КНР и Индии к укреплению неурегулированная граница продолжает оставаться острым остается вопрос относительно планов КНР начать Брахмапутры для орошения засушливых районов Китая и нанести сильный удар по сельскому хозяйству Индии и Бангладеш	<a href="http://www.atimes.com/atimes/China/JI19Ad03.html">http://www.atimes.com/atimes/China/JI19Ad03.html</a> <a href="http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6502886.html">http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6502886.html</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/China/JL09Ad01.html">http://www.atimes.com/atimes/China/JL09Ad01.html</a>
строительстве трубопровода (общая стоимость до 21 Средиземноморскому побережью для последующей к 2016 году трубопровод сможет ежегодно поставлять порядка 300 млрд куб. м). Данное предложение могло 4 сентября меморандума о взаимопонимании между национальной нефтяной компанией российская компания отрасли экономики страны. Кроме того, по словам направлении возросла после военной операции России в Южной Осетии	<a href="http://www.afrol.com/articles/30850">www.afrol.com/articles/30850</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7621500.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7621500.stm</a> <a href="http://www.africanoiljournal.com/09-07-2008_gazprom.htm">http://www.africanoiljournal.com/09-07-2008_gazprom.htm</a> <a href="http://allafrica.com/stories/200809040511.html">http://allafrica.com/stories/200809040511.html</a>
Федерации были определены приоритеты национальной Арктики в основную стратегическую ресурсную базу страны, закрепление границ в Арктике и др.)	<a href="http://www.scrf.gov.ru/news/351.html">http://www.scrf.gov.ru/news/351.html</a>
дружбе и сотрудничестве с Абхазией и Южной Осетией	<a href="http://www.rian.ru/politics/20080917/151353851.html">http://www.rian.ru/politics/20080917/151353851.html</a>
25%, Citigroup Inc. — на 11%, Ultra Financials — Goldman Sachs — на 14%. Банк Канады, Банк Англии, резервная система (ФРС) США, Банк Японии и скоординированных мерах для борьбы с финансовым финансовые рынки объединенными усилиями с помощью	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		вливания в банковскую систему в общей финансирование Европейского центрального банка Национального банка Швейцарии на 15 млрд заключила соглашения о валютных операциях с В рамках этих соглашений они получают 60 млрд, действия соглашений — до 30 января 2009 года. запрещается осуществлять короткие продажи купленных на маржинальные кредиты. Торги на
19 сентября 2008 года	В США предложен пакет мер, направленных на преодоление кризиса	Правительство США предложило пакет мер, чрезвычайной экономической стабилизации 2008 финансов США Г. Полсона предполагал выделение неликвидных активов. 20 сентября разработанный национальной банковской и финансовой систем звеном является выкуп правительством ставших банков и страховых компаний, которые основываются
25 сентября 2008 года	Захват сомалийскими пиратами судна «Фаина» с грузом украинского оружия	Вблизи побережья Сомали пираты захватили судно Т-72 и другое вооружение, проданное Украиной
26 сентября 2008 года	Система воздушно-космической обороны РФ	Президент России Д. Медведев отдал распоряжение защиты России от ядерного оружия и
29 сентября 2008 года	Отказ палаты представителей поддержать план Полсона	В конце сентября палата представителей Конгресса предусматривающий выделение 700 млрд долларов ухудшение ситуации на фондовом и финансовом
Сентябрь 2008 года	Начало переговорного процесса с «Талибаном»	Власти Афганистана при посредничестве Саудовской «Талибан». В качестве условий «Талибан» поставил которая бы провозглашала Афганистан исламским

Продолжение	
	Основные источники
<p>сложности 247 млрд долларов. ФРС увеличила на 55 млрд долларов — до 110 млрд долларов, долларов — до 27 млрд долларов. Кроме того, ФРС Банком Японии, Банком Англии и Банком Канады. 40 млрд и 10 млрд долларов соответственно. Срок ФСФР выпускает предписание, согласно которому российских ценных бумаг, а также продажи бумаг, российских биржах, остановленные 17 сентября, так и не были возобновлены</p>	
<p>направленных на преодоление кризиса — Акт о года, известный как план Полсона. План министра из бюджета США 700 млрд долларов для выкупа правительством США экстренный план по спасению достигает суммы в 800 млрд долларов. Его основным неликвидными инвестиционных облигаций американских на ипотечных закладных</p>	<p><a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a></p>
<p>«Фаина» под флагом Белиза, перевозившее 33 танка Кении (по другим данным, Южному Судану)</p>	<p><a href="http://www.rian.ru/trend/Faina_Somalia_pirate_26092008/">http://www.rian.ru/trend/Faina_Somalia_pirate_26092008/</a></p>
<p>создать систему воздушно-космической обороны для террористических атак</p>	<p><a href="http://www.rian.ru/defense_safety/20080926/151641911.html">http://www.rian.ru/defense_safety/20080926/151641911.html</a></p>
<p>США отвергла так называемый план Полсона, на поддержку финансового рынка страны, что вызвало рынках и в США, и за их пределами</p>	<p><a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm</a></p>
<p>Аравии начали переговоры с представителями движения вывод иностранных войск и принятие новой конституции, государством</p>	<p><a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7661845.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7661845.stm</a>  <a href="http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JJ09Df03.html">http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JJ09Df03.html</a>  <a href="http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/10/21/AR2008102102557.html">http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/10/21/AR2008102102557.html</a>, <a href="http://www.cnn.com/2008/WORLD/asiapcf/10/05/afghan.saudi.talks/index.html">www.cnn.com/2008/WORLD/asiapcf/10/05/afghan.saudi.talks/index.html</a></p>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
Сентябрь-ноябрь 2008 года	Первые признаки относительного потепления в армяно-турецких отношениях	6 сентября 2008 года президент Турции А. Гюль дипломатических отношений между двумя странами). обратился к турецкой стороне с предложением
Осень-зима 2008 года	Направление рядом стран и организаций военных кораблей в район Сомали для борьбы с пиратством	США, ЕС, НАТО, РФ, КНР, Индия, Малайзия где был зафиксирован всплеск пиратской активности. пиратства не имеет чисто военного решения, является для многих стран просто удобным присутствия в стратегически важном бассейне
<b>ОКТАБРЬ</b>		
3 октября 2008 года	Принятие плана Полсона	3 октября 2008 года палата представителей предусматривающий выделение 700 млрд долларов 1 октября 2008 года — за предложенный документ заявляют, что план не защищает от дальнейшего
7 октября 2008 года	Меры по борьбе с кризисом в РФ	Президент России Д. Медведев заявил о выделении системы. По оценкам экономистов, эта сумма и 1 для российской экономики равноценны 700 млрд
10 октября 2008 года	Продолжение быстрого падения фондовых рынков	Основные биржевые индикаторы США по итогам показателей за последние пять лет. Индекс Dow 9 тыс. пунктов, уменьшился на 678,91 пункта пункта (7,62%) и достиг 909,92 пункта. Индекс до 1645,12 пункта. Фондовые рынки Европы 100 снизился на 8,85% — до 3932,06 пункта. Германский DAX потерял 7,01%, нефть на торгах в Нью-Йорке упала ниже 80 Японский биржевой индекс Nikkei упал за первый
11 октября 2008 года	Саммит «финансовой семерки»	В Вашингтоне был проведен саммит «финансовой Министры финансов стран «большой семерки»

Продолжение	
	Основные источники
посетил Армению (несмотря на отсутствие 24 ноября 2008 года министр иностранных дел Армении открыть границу (закрыта с 1993 года) двух стран в интересах укрепления мира и стабильности в регионе	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7746423.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7746423.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7596768.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7596768.stm</a>
направили военные корабли в акваторию Сомали, По мнению некоторых исследователей, поскольку проблема организация военно-морских патрулей против пиратов предложено для укрепления или восстановления военного Индийского океана	<a href="http://http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=68&amp;art_id=nw20081208134428559C856078">http://http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=68&amp;art_id=nw20081208134428559C856078</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JJ21Df03.html">http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JJ21Df03.html</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7675251.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7675251.stm</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JK22Df01.html">http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/JK22Df01.html</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7789303.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7789303.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7600177.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7600177.stm</a>
Конгресса США поддержала так называемый план Полсона, на поддержку финансового рынка страны. Ранее — проголосовал Сенат. Аналитики и предприниматели распространения кризиса	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm</a>
еще 950 млрд рублей на поддержку финансовой трлн рублей, экстренно выделенный государством ранее, долларов в масштабах экономики США	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
торгового дня снизились, достигнув минимальных Jones, упав ниже психологически важной отметки — (7,33%) — до 8579,19 пункта. S&P 500 потерял 75,02 NASDAQ понизился на 95,21 пункта (5,47%) — закрылись падением на 7–9%. Британский индекс FTSE Французский CAC 40 опустился на 7,73% — до 3176,49 остановившись на отметке 4554,31 пункта. Цена на доллар за баррель — впервые с 10 октября 2007 года. час торгов более чем на 11%	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
семерки», в котором приняла участие Россия. призвали использовать все возможные инструменты для	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
		противостояния самому тяжелому экономическому
11 октября 2008 года	КНДР исключена из списка стран — спонсоров терроризма	Госдепартамент США исключил КНДР из списка КНДР допустить международных инспекторов на
11 октября 2008 года	Окончательное оформление и вступление в силу Американо-индийского соглашения о сотрудничестве в сфере атомной энергетики	Госсекретарь США К. Райс и министр иностранных сотрудничестве в сфере мирного применения также были оформлены аналогичные франко- (последнее предполагает строительство 4 атомных Эмбарго на поставки в Индию ядерных
12 октября 2008 года	Экстренный саммит 15 членов ЕС	Проведен экстренный саммит 15 членов ЕС. экстренный саммит ЕС — США по
13 октября 2008 года	Смягчение санкций ЕС против Белоруссии и Узбекистана	ЕС на полгода снял ограничения на въезд для белорусских официальных лиц, а также для данные меры были приняты с целью стимулировать
14 октября 2008 года	Новые меры по борьбе с кризисом в РФ и в ЕС	Президент России Д. Медведев подписал поддержке финансовой системы Российской до 31 декабря 2009 года включительно валюте для погашения и (или) обслуживания займов, организаций. Кроме того, банк может приобретать организациям по обязательствам, возникшим до 25 иные операции в соответствии с решениями указанных кредитов, а также приобретаемых 50 млрд долларов. Ведущие страны зоны евро и
14 октября 2008 года	Окончательное установление и юридическое закрепление всей линии	Официальное вступление в силу Дополнительного границы на ее Восточной части между

Продолжение	
	Основные источники
кризису за последние 50 лет	<a href="http://www.america.gov/st/peacesec">http://www.america.gov/st/peacesec</a>
стран — спонсоров терроризма в обмен на согласие ядерный объект в Йонбене и продолжить демонтаж инфраструктуры по получению плутония	<a href="http://www.america.gov/st/peacesec-english/2008/October/20081014152502dmslahrellek7.125491e-02.html">-english/2008/October/20081014152502dmslahrellek7.125491e-02.html</a>
дел Индии П. Мукерджи подписали соглашение о атомной энергии. 30 сентября и 5 декабря 2008 года индийское и российско-индийское соглашения реакторов в дополнение к 2 уже строящимся реакторам). материалов снято	<a href="http://news.bbc.co.uk/nol/ukfs_news/hi/newsid_7760000/newsid_7766700/7766789.stm">http://news.bbc.co.uk/nol/ukfs_news/hi/newsid_7760000/newsid_7766700/7766789.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7644377.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7644377.stm</a> <a href="http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1846460,00.html">http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1846460,00.html</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7645522.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7645522.stm</a> <a href="http://ibnlive.in.com/news/done-deal-india-us-seal-landmark-nuclear-pact/75559-3.html">http://ibnlive.in.com/news/done-deal-india-us-seal-landmark-nuclear-pact/75559-3.html</a>
Президент Франции Н. Саркози предложил провести трансатлантическому сотрудничеству в борьбе с финансовым кризисом	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
президента Александра Лукашенко и других узбекских политиков. По официальной версии, процесс демократических реформ в Белоруссии и Узбекистане	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7667197.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7667197.stm</a>
Федеральный закон «О дополнительных мерах по Федерации». Закон предоставляет Внешэкономбанку право предоставлять организациям кредиты в иностранной полученных до 25 сентября 2008 года от иностранных права требования у иностранных кредиторов к этим сентября 2008 года, и осуществлять в указанных целях Наблюдательного совета Внешэкономбанка. Общая сумма Внешэкономбанком прав требований не должна превышать Великобритания выделили 1,5 трлн евро на борьбу с финансовым кризисом	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
протокола-описания российско-китайской государственной Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики и его приложений	<a href="http://www.mid.ru/ns-rasia.nsf/1083b7937ae580ae432569e7004199c2/432569d80021985fc32574e200288a4b?">http://www.mid.ru/ns-rasia.nsf/1083b7937ae580ae432569e7004199c2/432569d80021985fc32574e200288a4b?</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	российско-китайской границы	
15 октября 2008 года	Возобновление диалога ЕС с Россией	Главы стран Евросоюза, собравшиеся на саммит в диалога с Россией и высказались за реформирование
16 октября 2008 года	Продолжение падения фондовых рынков и цен на нефть	Цена нефти на бирже в Нью-Йорке впервые за 14 Парламент Японии одобрил план стимулирования долларов на принятие срочных мер по оказанию с углублением мирового финансового кризиса. за 20 лет: на закрытии торгов индекс Nikkei потерял снизившись на 1089,02 пункта на фоне опасений индексы по итогам торгов 15 октября К закрытию торгов индекс Dow Jones понизился на на 9,03%, достигнув 907,84 пункта. Индекс
17 октября 2008 года	Обнародование ЕС плана трехстороннего сотрудничества ЕС — КНР — Африка	ЕС опубликовал коммюнике «ЕС, Африка и Китай: в котором изложено стремление Евросоюза перевести Африки в трехсторонний формат, наладив в одного из ведущих партнеров многих африканских стран
18 октября 2008 года	Встреча в Кэмп-Дэвиде президентов США, Франции и главы Еврокомиссии	На встрече в Кэмп-Дэвиде президентов США, договоренность относительно того, что для выработки
22 октября 2008 года	Создание единой ЗСТ для Восточной и Южной Африки	Создание единой зоны свободной торговли между развития Юга Африки (САДК) и Общего рынка
28 октября 2008 года	Призыв Запада к поддержке МВФ	Премьер-министр Великобритании Г. Браун призвал поддержать Международный валютный фонд, собрав
30 октября 2008 года	Сокращение ВВП США. Сокращение процентной ставки в США до 1%.	ВВП США сократился на 0,3%, что стало первым за Федеральная резервная система США
<b>НОЯБРЬ</b>		
4 ноября 2008 года	Переговоры представи-	Мусульманские религиозные деятели прибыли на

Продолжение	
	Основные источники
	OpenDocument
Брюсселе, выразили готовность к возобновлению Международного валютного фонда	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
месяцев опустилась ниже 70 долларов за баррель. экономики страны, предусматривающий выделение 18 млрд помощи потребителям, компаниям и фермерам в связи На Токийской бирже произошло самое глубокое падение 11,41% и опустился до отметки 8458,45 пункта, углубления финансового кризиса. Американские биржевые продемонстрировали резкий спад в пределах 7–9%. 7,87%, достигнув 8577,91 пункта. S&P 500 понизился NASDAQ по итогам торгов упал на 8,47% — до 1628,33 пункта	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
навстречу трехстороннему диалогу и сотрудничеству», работу в области экономического и гуманитарного развития взаимодействие с КНР, в последнее время превратившейся	<a href="http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_0654_F_COMMUNICATION_en.pdf">http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_0654_F_COMMUNICATION_en.pdf</a>
Франции и главы Еврокомиссии была достигнута мер по преодолению мирового финансового кризиса потребует серия международных саммитов	<a href="http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7678000/7678339.stm">http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7678000/7678339.stm</a>
Восточноафриканским сообществом (ВАС), Сообществом Восточной и Южной Африки (КОМЕСА)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7684903.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7684903.stm</a>
Китай и богатые нефтью страны Персидского залива дополнительные средства в помощь странам, страдающим от экономического кризиса	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
17 лет уменьшением объема ВВП. сократила процентную ставку с 1,5 до 1%	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7521250.stm</a>
встречу с представителями Римско-католической	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	телей католического и мусульманского духовенства в Ватикане	церкви в Ватикан с целью налаживания диалога
5 ноября 2008 года	Проект встречных мер РФ в ответ на планы США разместить в Европе элементы национальной ПРО	В Послании Федеральному собранию Российской о намерении отказаться от расформирования развернуть в Калининградской области оперативно-обеспечить радиоэлектронное подавление новых
9 ноября 2008 года	Восстановление дипломатических отношений между Чадом и Суданом	Чад и Судан нормализовали отношения при ранее стали взаимные обвинения в поддержке
10 ноября 2008 года	Планы Китая по борьбе с кризисом	Китай одобрил рассчитанный на ближайшие годы млрд долларов, что составляет более 18% ВВП страны
14 ноября 2008 года	Сообщения о российско-суданском военном сотрудничестве	По словам министра обороны Судана, Россия
15 ноября 2008 года	Саммит «большой двадцатки» (G20) в Вашингтоне	В саммите «большой двадцатки» приняли участие В центре обсуждения были проблемы, связанные с обязывающих решений принято не было, хотя и усилий для поддержки мирового экономического неофициальный саммит лидеров ЕС, в итоговом финансовый институт, ни один рыночный сегмент, пропорционального и адекватного регулирования или, что новая международная финансовая система транспарентности». При этом следует создать
18 ноября 2008 года	Захват сомалийскими пиратами саудовского супертанкера	Впервые сомалийские пираты захватили нефтяной супертанкера «Сириус Стар» находилось около 2 млн
22–28 ноября 2008 года	Визит Президента России Д. Медведева в Латинскую	22–23 ноября 2008 года Президент России в перуанской столице Лиме.

Продолжение	
	Основные источники
религий и культур, призванного повысить уровень толерантности в мире	<a href="#">/7707606.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7706977.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7706977.stm</a>
Федерации Президент Д. Медведев сообщил ракетной дивизии в Козельске (Калужская область), тактические ракетные комплексы «Искандер» и объектов системы ПРО США в качестве «вынужденных мер» по нейтрализации исходящей от ПРО угрозы	<a href="http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml">http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml</a>
посредничестве Ливии. Причиной разрыва отношений повстанческих группировок, которые в разное время сумели атаковать и окрестности Хартума, и Нджамену	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7718956.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7718956.stm</a> <a href="http://www.afrol.com/articles/31621">http://www.afrol.com/articles/31621</a>
план по поддержке экономики на сумму в 536	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
(в нарушение санкций ООН) продала его стране 12 истребителей МиГ-29	<a href="http://rian.ru/defense_safety/20081114/155133988.html">http://rian.ru/defense_safety/20081114/155133988.html</a>
главы государств и правительств крупнейших экономик мира. углублением мирового финансового кризиса. Никаких была достигнута договоренность о большей координации роста. Саммиту «большой двадцатки» предшествовал документе которого было отмечено, что «ни один ни одна другая юрисдикция, не должны избежать по меньшей мере, надзора». Кроме того, было заявлено, должна «основываться на принципах подотчетности и систему раннего оповещения с целью предотвращения финансовых кризисов	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1230058.stm</a>
супертанкер. На борту захваченного саудовского баррелей нефти	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7733482.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7733482.stm</a>
Д. Медведев принял участие в XVI саммите АТЭС 24 ноября начался официальный визит Президента	<a href="http://www.rian.ru/politics/20081128/156089405.html">http://www.rian.ru/politics/20081128/156089405.html</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	Америку	России в Перу — совещание с лидерами АТЭС Визит в Бразилию Медведева совпал с отношений между двумя странами. двусторонних отношений. Последним пунктом в
25 ноября 2008 года	Заход группы кораблей Северного флота ВМС России во главе с тяжелым атомным ракетным крейсером «Петр Великий» в венесуэльский порт «Ла-Гуайра»	Группа кораблей Северного флота ВМС России во Великий» с 1 декабря 2008 года в Карибском море военно-морские учения. Подобные учения в 2008 года БПК «Адмирал Чабаненко» из упомянутой
25 ноября 2008 года	Референдум о статусе Гренландии	На референдуме 75,5% проголосовавших Гренландии (включая право на самостоятельное
26 ноября 2008 года	Теракты в Мумбаи	В результате серии терактов в индийском городе человек. Индия обвинила Пакистан в поддержке
26 ноября 2008 года	Планы ЕС по борьбе с кризисом	Странам — членам Евросоюза в условиях мирового течение одного года, выходить за допустимый сообщил еврокомиссар по экономике Х. Альмуния.
28 ноября 2008 года	Намерение Эфиопии вывести войска из Сомали	Эфиопия озвучила намерение вывести из декабря, но осуществлено уже в первой
<b>ДЕКАБРЬ</b>		
Декабрь 2008 года	Обострение военно-политической обстановки на стыке Восточной и Центральной Африки	Вооруженные силы Уганды, Южного Судана и востоке ДРК совместную операцию против «Господня армия сопротивления» (ГАС), однако их лидера Д. Коуни. ГАС, традиционно действовавшая приграничных районах ДРК, Южного Судана и ЦАР,

Продолжение	
	Основные источники
главно перетекло в его первое латиноамериканское турне. празднованием 180-летия установления дипломатических В Венесуэле глава России побывал впервые за полтора века латиноамериканском турне российского лидера стала Куба	
главе с тяжелым атомным ракетным крейсером «Петр провела совместные российско-венесуэльские Латинской Америке проходили впервые. 6 декабря группы кораблей прошел Панамским каналом в Тихий океан	<a href="http://lenta.ru/news/2008/11/25/port/">http://lenta.ru/news/2008/11/25/port/</a> <a href="http://lenta.ru/news/2008/12/10/record/">http://lenta.ru/news/2008/12/10/record/</a>
поддержали идею о расширении автономии распоряжение доходами от продажи природных ресурсов)	<a href="http://www.sikunews.com/art.html?artid=5801&amp;catid=6">http://www.sikunews.com/art.html?artid=5801&amp;catid=6</a>
Мумбаи погибли 170 человек, ранения получили 300 террористов	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7751876.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7751876.stm</a>
финансового кризиса будет позволено временно, в предел дефицита государственного бюджета в 3% ВВП, Еврокомиссия предложила пакет стимулов для экономики Европейского союза на сумму около 200 млрд евро	<a href="http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html">http://www.rian.ru/crisis_spravki/20081201/156202392.html</a>
Сомали войска к концу года (подтверждено 19 половине января 2009 года)	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7755071.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7755071.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7791371.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7791371.stm</a>
Демократической Республики Конго провели на угандийской антиправительственной группировки действия не привели к разгрому ГАС или захвату ее на севере Уганды, в настоящее время базируется в где осуществляет террор против мирного населения	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7783417.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7783417.stm</a> <a href="http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=136&amp;art_id=nw20080107170055709C107980">http://www.iol.co.za/index.php?set_id=1&amp;click_id=136&amp;art_id=nw20080107170055709C107980</a> , <a href="http://www.mg.co.za/article/2008-05-26-car-citizens-see-aid-against-mass-kidnappings">http://www.mg.co.za/article/2008-05-26-car-citizens-see-aid-against-mass-kidnappings</a> , <a href="http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5804">http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5804</a> , <a href="http://www.iol.co.za/widgets/rss_redirect.php?artid=nw">http://www.iol.co.za/widgets/rss_redirect.php?artid=nw</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
2 декабря 2008 года	Украине и Грузии не предоставили ПДЧ	Главы МИД 26 стран — членов НАТО не приняли действий по членству (ПДЧ) в Альянсе по
8 декабря 2008 года	Отправка российского миротворческого контингента в Чад	В столицу Чада Нджамену доставлены 4 российских (из 200 запланированных). Задачи контингента
17–27 декабря 2008 года	Китайско-вьетнамское пограничное урегулирование	Подписание КНР и Вьетнамом соглашения, границы к концу года. Соглашение не затрагивает административную единицу для островов Спратли и другими государствами региона). 17 октября на промысел в водах, чья национальная подобный промысел неоднократно приводил к росту время визита премьер-министра Вьетнама в КНР проблемы территориального разграничения соответствии с принципами Конвенции ООН по снять у ее соседей опасения относительно
17 декабря 2008 года	Саммит ОПЕК в Алжире	Принято решение с 1 января 2009 года сократить России и Азербайджана — на 2,6 млн. баррелей постоянного наблюдателя в ОПЕК (с 2003 года присоединится к действиям по сокращению поставок признали, что такое сокращение неизбежно
21 декабря 2008 года	Сообщения о российско-иранском военном сотрудничестве	Иранские источники сообщили о соглашении с
23 декабря 2008 года	Завершение седьмой министерской встречи Форума стран — экспортеров газа («газовой ОПЕК»)	Утвержден устав организации, имеющей функции. По итогам форума было принято решение

Продолжение	
	Основные источники
	<a href="http://www.rian.ru/world/20090210232912438C526356&amp;setid=1&amp;sectid=68&amp;url=iol&amp;vne=0&amp;csect=Africa">20090210232912438C526356&amp;setid=1&amp;sectid=68&amp;url=iol&amp;vne=0&amp;csect=Africa</a>
решение о предоставлении Украине и Грузии Плана результатам саммита в Брюсселе.	<a href="http://www.rian.ru/world/20081202/156333769.html">http://www.rian.ru/world/20081202/156333769.html</a>
вертолета Ми-8 МТ и свыше 80 человек личного состава связаны с оказанием транспортной поддержки миссии ООН — ЕС на востоке Чада и севере ЦАР	<a href="http://www.rian.ru/defense_safety/20081208/156769940.html">http://www.rian.ru/defense_safety/20081208/156769940.html</a>
предусматривающего завершение демаркации статуса архипелага Спратли (в 2007 году КНР создала Парасельских островов, статус которых оспаривается руководство КНР ввело для китайских рыбаков запрет принадлежность остается спорной, поскольку ранее напряженности в отношениях с соседями. 25 октября во обе стороны подтвердили свое намерение решить и освоения природных ресурсов в Южно-Китайском море в морскому праву 1982 года, что отражает стремление КНР экспансионистских намерений страны в регионе	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7676551.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7676551.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7692938.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7692938.stm</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/hSoutheast_Asia/JI10Ae01.html">http://www.atimes.com/atimes/hSoutheast_Asia/JI10Ae01.html</a> <a href="http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4854&amp;tx_ttnews%5BbackPid%5D=168&amp;no_cache=1">http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4854&amp;tx_ttnews%5BbackPid%5D=168&amp;no_cache=1</a> <a href="http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&amp;tx_ttnews%5Btt_news%5D=34140">http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&amp;tx_ttnews%5Btt_news%5D=34140</a>
добычу нефти на 2 млн баррелей в день, а с учетом в сутки. Россия заявила о желании получить статус имеет статус наблюдателя). Также заявлено, что Россия нефти на мировой рынок. Российские официальные лица вследствие падения уровня инвестиций в отрасль	<a href="http://www.rbc.ru/digest/index.shtml?commer sant/2008/12/18/32247179">http://www.rbc.ru/digest/index.shtml?commer sant/2008/12/18/32247179</a>
Россией относительно поставок Ирану комплексов ПВО С-300	<a href="http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/KA09Ag01.html">http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/KA09Ag01.html</a>
преимущественно консультативные и координационные разместить штаб-квартиру ФСЭГ не в Санкт-Петербурге, а в Дохе (Катар)	<a href="http://www.regnum.ru/news/1103887.html">http://www.regnum.ru/news/1103887.html</a> <a href="http://www.rian.ru/world/20090113/159132633.html">http://www.rian.ru/world/20090113/159132633.html</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
23 декабря 2008 года	Военный переворот в Гвинее	После смерти президента Гвинеи Л. Конте исполнение обязанностей главы государства спикером во главе с капитаном М. Камарой. Камара заявил все концессионные соглашения с иностранцами, компания «Русал», против политики которой были 2008 года (их участники были недовольны по предоставлению местным жителям правоохранительными органами и военными были
23 декабря 2008 года	Планы Китая по строительству авианосного флота	Официальный представитель министерства обороны создания авианосцев с учетом потенциальных угроз
24 декабря 2008 года	Российско-сербское соглашение в сфере энергетики	Соглашение между Россией и Сербией предполагает при строительстве газопровода «Южный поток» и Компания «Газпром» контролирует 51% акций
25 декабря 2008 года	Отряд боевых кораблей Тихоокеанского флота вышел в Индийский океан	Отряд боевых кораблей Тихоокеанского флота в Виноградов», спасательного буксира «Фотий Крылов», Никобарский пролив и вышел в Индийский океан в январе 2009 года отряд кораблей Тихоокеанского тяжелым атомным ракетным крейсером в акватории Индийского океана совместно
25 декабря 2008 года	Отряд боевых кораблей Северного флота прошел Гибралтарский пролив	Отряд боевых кораблей Северного флота в составе и судна обеспечения «Сергей Осипов» прошел во главе с тяжелым авианесущим крейсером пролив несколько ранее. В январе 2009 года авианесущего крейсера «Адмирал Кузнецов», спасательного буксира «Николай Чикер» и судов Средиземного моря. Корабли группы посетили ряд
27 декабря 2008 года	Начало операции Армии обороны Израиля в секторе Газа	Армия обороны Израиля начала масштабную подавление террористической деятельности территории). Операция прекращена Израилем в
29 декабря 2008 года	Начало работ по строительству трубопровода Мьянма —	Подписание правительством Мьянмы соглашения с транспортировке бирманского газа в КНР с помощью КНР, продолжающей зависеть от морских

Продолжение	
	Основные источники
вопреки процедуре, предусматривавшей временное	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7800819.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7800819.stm</a>
Национального собрания, власть захватила военная хунта о намерении пересмотреть «на принципах справедливости» заключенные при Конте. В Гвинее присутствует российская направлены акции протеста и беспорядки 10 октября невыполнением компанией контрактных обязательств электроэнергии и воды). В ходе пресечения беспорядков убиты двое и ранены несколько десятков человек	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7796902.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7796902.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7663573.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7663573.stm</a>
Китай заявил, что власти страны изучают возможность безопасности страны	<a href="http://www.rian.ru/defense_safety/20081223/157884108.html">http://www.rian.ru/defense_safety/20081223/157884108.html</a>
использование территории этой балканской страны создание в Сербии подземного газохранилища. компании NIS — сербского монополиста в нефтяной отрасли	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7799396.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7799396.stm</a>
составе большого противолодочного корабля «Адмирал судов обеспечения «Борис Бутома» и «Печенга» прошел (поход начался в сентябре 2008 года). Планируется, что флота встретится в районе южнее Африканского Рога с «Петр Великий» для последующего участия в учениях с военно-морскими силами Индии	<a href="http://www.mil.ru/848/1045/1274/vmf/19258/index.shtml?id=56392">http://www.mil.ru/848/1045/1274/vmf/19258/index.shtml?id=56392</a>
большого противолодочного корабля «Адмирал Левченко» Гибралтарский пролив и соединился с группой кораблей «Адмирал Кузнецов», которая прошла Гибралтарский корабельная авианосная группа в составе тяжелого большого противолодочного корабля «Адмирал Левченко», обеспечения выполняла поставленные задачи в акватории средиземноморских портов	<a href="http://www.mil.ru/848/1045/1274/vmf/19258/index.shtml?id=56393">http://www.mil.ru/848/1045/1274/vmf/19258/index.shtml?id=56393</a>
военную операцию в секторе Газа, направленную на группировки «Хамас» (ракетных обстрелов израильской одностороннем порядке 17 января 2009 года	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7812290.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7812290.stm</a>
консорциумом южнокорейских и индийских компаний о трубопровода (повышение безопасности энергоснабжения поставок энергоносителей через Индийский океан)	<a href="http://news.bbc.co.uk/nol/ukfs_news/hi/newsid_7800000/newsid_7802700/7802713.stm">http://news.bbc.co.uk/nol/ukfs_news/hi/newsid_7800000/newsid_7802700/7802713.stm</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi">http://news.bbc.co.uk/2/hi</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	Китай	
29 декабря 2008 года	Отставка президента Сомали	Президент Сомали Абдуллахи Юсуф Ахмед подал в парламент, выступившим в поддержку достичь компромисса с умеренными исламистами Временное федеральное правительство во главе заметную часть территории Сомали и с 2007 года
<b>ЯНВАРЬ — 2009</b>		
1–19 января 2009 года	Российско-украинский газовый конфликт	Неспособность Украины в полном объеме погасить контракта на поставки газа на Украину по и газа для украинских потребителей из России были транзитного газа и отказалась согласовывать объемы потребителей. В качестве ответной меры «Газпром» территорию Украины в объемах, соответствующих С 7 января поставки газа из России через территорию ЕС с задержкой в несколько дней поставки газа в руководители ОАО «Газпром» и НАК «Нафтогаз экспорт российского газа в Украину и страны
19 января 2009 года	Согласие России оказывать военно-техническую помощь ВС Афганистана	В письме на имя президента Афганистана Х. участвовать в модернизации оружия и военной афганской армией. При этом стратегическое
20 января 2009 года	Намерение Турции пересмотреть свою позицию по проекту создания газопровода	Премьер-министр Турции Р. Эрдоган заявил, что в энергетическому аспекту вступления Турции в
	«Набукко»	
21 января 2009 года	Создание Косовских сил безопасности (КСБ)	В Косово созданы вооруженные силы численностью формирования боевиков. Новая структура была миротворцев Североатлантического альянса. Власти
<b>ФЕВРАЛЬ — 2009</b>		
4 февраля 2009 года	Создание сил	Лидеры России, Армении, Белоруссии, Казахстана,

Продолжение	
	Основные источники
	<a href="#">/asia-pacific/7739096.stm</a> <a href="http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/20/content_8410027.htm">http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/20/content_8410027.htm</a>
отставку. Поводом для отставки стал конфликт с премьер-министра Нур Хасан Хусейна, стремившегося и отправленного в отставку президентом страны. с президентом не контролировало сколь бы то ни было опиралось исключительно на поддержку эфиопских войск и миротворцев Африканского союза	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7802622.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7802622.stm</a>
долг перед ОАО «Газпром» и срыв подписания нового предложенной цене привели к тому, что 1 января поставок полностью остановлены. Со 2 января Украина начала отбор газа, прокачиваемого по ее территории для европейских сократил ежедневные поставки для транзита через объемам незаконно изъятого украинской стороной газа. Украины полностью прекратились. После вмешательства Европу были постепенно восстановлены. 19 января Украины» подписали документы, регламентирующие Европы через украинскую территорию	<a href="http://www.rian.ru/gas_news/20090120/159650411.html">http://www.rian.ru/gas_news/20090120/159650411.html</a>
Карзая Президент России Д. Медведев выразил готовность техники российского производства, используемых военное сотрудничество США и Афганистана продолжится	<a href="http://in.reuters.com/article/southAsiaNews/idINIndia-37527720090119">http://in.reuters.com/article/southAsiaNews/idINIndia-37527720090119</a>
случае отказа ЕС от возобновления переговоров по Евросоюз его страна оставляет за собой право отказаться от поддержки проекта газопровода «Набукко»	<a href="http://www.regnum.ru/news/1112996.html">http://www.regnum.ru/news/1112996.html</a>
2,5 тыс. человек, призванные заменить прежние подготовлена при участии НАТО и находится под контролем Сербии назвали КСБ «незаконными»	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7841789.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7841789.stm</a>
Киргизии, Узбекистана и Таджикистана подписали	<a href="http://www.regnum.ru/news/1121657.html">http://www.regnum.ru/news/1121657.html</a>



Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	оперативного реагирования ОДКБ	проект решения о создании коллективных сил о
11 февраля 2009 года	Назначение М. Чангерая премьер-министром Зимбабве	Вступление лидера оппозиции в должность формированию коалиционного правительства, экономический кризис, охвативший страну
18 февраля 2009 года	Увеличение американского военного контингента в Афганистане	Президент США Б. Обама распорядился об отправке
18 февраля 2009 года	Открытие российского завода по производству сжиженного природного газа	На юге Сахалина начал работу первый в России (СПГ) компании «Сахалин Энерджи», который, выйдя мирового производства СПГ. Основными
19 февраля 2009 года	Денонсация американо-киргизского соглашения о размещении авиабазы «Манас»	Киргизский парламент одобрил законопроект о Официальными причинами для прекращения присутствием военных США и их союзников в
27 февраля 2009 года	Обнародование планов вывода американских войск из Ирака	Президент США Б. Обама заявил, что основная выведена к концу августа 2010 года, тогда как от
<b>МАРТ — 2009</b>		
Март 2009 года	Обострение ситуации в Южно-Китайском море	После произошедшего 8 марта 2009 года инцидента несколькими китайскими кораблями, когда экипажи вошел в исключительную экономическую зону КНР близкое расстояние и подвергли оскорблениям для сопровождения своих исследовательских судов. Южно-Китайском море, вызванное не только национальных интересов в связи с усилением
1 марта 2009 года	Отказ ЕС предоставить своим восточноевропейским	Руководство ЕС отказалось сформировать восточноевропейских членов интеграционного блока,

Продолжение	
	Основные источники
перативного реагирования ОДКБ	
премьер-министра М. Чангерая открыло путь к призванному урегулировать внутривнутриполитический и	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7882762.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/7882762.stm</a> <a href="http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/zimbabwe/4614295/Zimbabwe-minister-arrested-as-cabinet-sworn-in.html">http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/zimbabwe/4614295/Zimbabwe-minister-arrested-as-cabinet-sworn-in.html</a>
17 тыс. военнослужащих в Афганистан	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7895951.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7895951.stm</a>
завод по производству сжиженного природного газа на полную мощность, будет обеспечивать до 5% потребителями продукции завода станут Япония, Южная Корея, страны Северной Америки	<a href="http://www.sakhalinenergy.ru/ru/default.asp?p=channel&amp;c=1&amp;n=263">http://www.sakhalinenergy.ru/ru/default.asp?p=channel&amp;c=1&amp;n=263</a>
денонсации, внесенный правительством республики. сотрудничества названы общественное недовольство Киргизии и неудовлетворительный размер оплаты предоставляемых киргизской стороной услуг	<a href="http://www.rosbalt.ru/2009/02/19/619639.html">http://www.rosbalt.ru/2009/02/19/619639.html</a>
часть американского контингента в Ираке будет 50 тыс. до 142 тыс. военнослужащих останутся в стране до конца 2011 года	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7914061.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7914061.stm</a>
между исследовательским судном ВМФ США и последних, считая, что американский корабль незаконно и занимается шпионажем, приблизились к нему на опасно американских моряков, США направили в регион эсминцы Китай также принял решение об усилении патрулей в инцидентом 8 марта, но и необходимостью защиты нелегальной рыбной ловли и новыми претензиями Филиппин и Малайзии на часть архипелага Спратли	<a href="http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/us_and_americas/article5898650.ece">http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/us_and_americas/article5898650.ece</a> <a href="http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article5875666.ece">http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article5875666.ece</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7952004.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7952004.stm</a> <a href="http://www.atimes.com/atimes/China/KC14Ad01.html">http://www.atimes.com/atimes/China/KC14Ad01.html</a>
стабилизационный фонд (180 млрд евро) для особенно тяжело переживающих глобальный	<a href="http://www.economist.com/world/europe/displayStory.cfm?story_id=">http://www.economist.com/world/europe/displayStory.cfm?story_id=</a>

Хронология международных событий 2008-го — начала 2009 года		
Дата	Событие	Описание
	членам крупную финансовую помощь	экономический кризис
3 марта 2009 года	Начало железнодорожного транзита невоенных грузов для международных сил в Афганистане через территорию России	Через российскую территорию проследовала первая военного контингента в Афганистане. Соглашение о апреле 2008 года, однако события в Южной Осетии реализации. США планируют ежемесячно отправлять Узбекистан — Афганистан от 20 до 30 партий
5 марта 2009 года	Возобновление отношений между Россией и НАТО	Представители Североатлантического альянса работу Совета Россия — НАТО, прерванную в связи
6 марта 2009 года	Россия и США озвучили намерение заключить новый договор о сокращении стратегических наступательных вооружений	Министр иностранных дел России С. Лавров и что Россия и США постараются как можно скорее стратегических наступательных вооружений,
6 марта 2009 года	Выдача Международным уголовным судом ордера на арест президента Судана	Международный уголовный суд выдал ордер на арест преступления против человечества в связи с Союз, Россия и Китай посчитали, что это решение при-
14 марта 2009 года	Предложение создать в Венесуэле временную базу для российской военной авиации	Президент Венесуэлы У. Чавес выступил с
17 марта 2009 года	Возвращение Франции в военную организацию НАТО	Национальное собрание Франции одобрило инициативу в работе военного командования НАТО, что должно стратегии Североатлантического альянса в момент,
20 марта 2009 года	Создание российских военных баз в Абхазии и Южной Осетии	главнокомандующий Сухопутными войсками России были сформированы две российские военные базы, будут задействованы в военных учениях «Кавказ-строительство базы российского

Продолжение	
	Основные источники
	13209335&source=features_box_main
партия невоенных грузов для международного транзите было достигнуто Россией и НАТО еще в августе 2008 года помешали его своевременной по маршруту Латвия — Россия — Казахстан — грузов невоенного назначения	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7921659.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7921659.stm</a>
приняли решение восстановить полноформатную с событиями августа 2008 года в Южной Осетии	<a href="http://www.in.mid.ru/ns-dos.nsf/8aa6d005cdf4b79432569e70041fdc5/432569d800223f34c3257571003ce0b8?OpenDocument">http://www.in.mid.ru/ns-dos.nsf/8aa6d005cdf4b79432569e70041fdc5/432569d800223f34c3257571003ce0b8?OpenDocument</a>
государственный секретарь США Х. Клинтон заявили, заключить очередной договор о сокращении отвечающий современным политическим реалиям	<a href="http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7929000/7929424.stm">http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international/newsid_7929000/7929424.stm</a>
О. аль-Башира, обвиняемого в военных преступлениях и конфликтом в суданском регионе Дарфур. Африканский ведет только к дальнейшему ухудшению обстановки в Судане	<a href="http://en.rian.ru/analysis/20090306/120453569.html">http://en.rian.ru/analysis/20090306/120453569.html</a> <a href="http://allafrica.com/stories/200903130408.html">http://allafrica.com/stories/200903130408.html</a>
предложением предоставить аэродром для нужд российской дальней авиации	<a href="http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7945845.stm">http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7945845.stm</a>
тиву президента Н. Саркози о возобновлении участия страны позволить Франции оказывать влияние на подготовку когда новые вызовы требуют укрепления международного сотрудничества	<a href="http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7937666.stm">http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/7937666.stm</a> <a href="http://www.washingtontimes.com/news/2009/mar/18/sarkozy-gets-nato-military-re-entry-vote/">http://www.washingtontimes.com/news/2009/mar/18/sarkozy-gets-nato-military-re-entry-vote/</a>
ГВ. Болдырев заявил, что в Южной Осетии и Абхазии которые проходят фазу обустройства и летом 2009 года 2009». В 2009 году в Абхазии должно начаться Черноморского флота	<a href="http://www.reuters.com/article/politicsNews/idUSTRE5160FM20090207">http://www.reuters.com/article/politicsNews/idUSTRE5160FM20090207</a> <a href="http://news.bbc.co.uk/hi/russian/russia/newsid_7936000/7936723.stm">http://news.bbc.co.uk/hi/russian/russia/newsid_7936000/7936723.stm</a> <a href="http://www.vesti.ru/doc.html?id=265005">http://www.vesti.ru/doc.html?id=265005</a> <a href="http://www.rosbalt.ru/2009/03/20/627552.html">http://www.rosbalt.ru/2009/03/20/627552.html</a>



## ***Приложение № 2***





### **Концептуальные основы внешней политики Российской Федерации**

Концептуальные основы внешней политики могут служить отправной точкой в оценке эффективности использования потенциала международного влияния. По меньшей мере, концептуальные документы задают основные цели и приоритеты, а также средства их реализации, очерчивают актуальные и потенциальные вызовы и угрозы. Это дает основание соотносить их с событийным рядом внешней политики страны, а также использовать в качестве критериев оценки ее эффективности.

К числу основных концептуальных документов, на которых базируется внешняя политика, относится Концепция внешней политики Российской Федерации, утвержденная 12 июля 2008 года\*. Эта Концепция является развитием и дополнением Концепции 2000 года\*\*. В свою очередь, Концепция 2000 года в ряде положений пересекается с Концепцией 1993 года\*\*\* (хотя в Концепции 2000 года и указывается, что некоторые расчеты, изложенные в документе 1993 года, не оправдались).

К числу основополагающих документов можно также отнести Концепцию национальной безопасности Российской Федерации 2000 года\*\*\*\* и Военную доктрину Российской Федерации 2000 года\*\*\*\*\*. Однако некоторые положения этих документов не соответствуют специфике вызовов 2008/09 года. В 2009-м ожидается принятие новой Концепции национальной безопасности.

Кроме того, концептуальные основы внешней политики задают выступления и речи президента, премьер-министра и министра иностранных дел страны. Преимущество этих документов заключается в том, что они в большей степени соответствуют текущим вызовам и проблемам по сравнению с концепциями внешней политики и национальной безопасности, а значит, вносят существенные уточнения и дополнения в эти концепции.

Работа с документами будет построена по проблемно-ориентированному принципу. Будут выделены такие разделы, как основные внешнеполитические угрозы и вызовы, цели внешней политики, глобальные и региональные приоритеты внешней политики страны.

### **Внешинополитические угрозы и вызовы**

В Концепции внешней политики 2008 года\*\*\*\*\* выделяется ряд угроз и вызовов, которые акцентируются и в ключевых выступлениях первых лиц. Среди подобных вызовов можно отметить следующее.

### **Мировой финансовый и экономический кризис**

В Концепции внешней политики 2008 года отмечается растущая вероятность крупномасштабных финансовых и экономических кризисов вследствие диспропорций в развитии различных регионов мира, неравенства возможностей и потенциалов для ответа на вызовы модернизации. Как следствие — растущее стремление целого ряда стран противодействовать

---

\* <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>

\*\* Концепция внешней политики РФ. 2000 г. / Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Т. 4. — М.: РОССПЭН, 2002.

\*\*\* Там же.

\*\*\*\* Там же.

\*\*\*\*\* Военная доктрина РФ 2000 г. / Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Т. 4. — М.: РОССПЭН, 2002.

\*\*\*\*\* Отдельный раздел «Вызовы и угрозы» отсутствует. Вызовы проанализированы в разделе «Современный мир и внешняя политика Российской Федерации».

глобализации путем защиты своего экономического суверенитета. Иными словами, постулируется возможность глобальных экономических потрясений в силу обострения локальных проблем. В концепции эти проблемы связываются с аутсайдерами — теми, кто проигрывает от глобализации и не готов полноценно отвечать на ее вызовы.

Последующий финансовый кризис, свойства которого стали очевидны в августе 2008 года, вносит некоторые дополнения в эту установку. В послании Президента Д. Медведева Федеральному собранию 2008 года\* локальные вызовы глобальной экономике связываются с экономическими проблемами США, которые провоцируют траекторию спада всей мировой экономики. Подчеркивается негативная роль, по сути, односторонней экономической политики США, не скоординированной с другими игроками.

В выступлении премьер-министра В. Путина на X съезде партии «Единая Россия»\*\* мировой финансовый и экономический кризис также рассматривается как вызов, который «проверяет на прочность все страны, их способность защитить благосостояние своих граждан». Путин подчеркивает, что Россия находится в более благоприятном положении по сравнению с рядом других стран, т. к. накопила значительные финансовые резервы и избавилась от «плохих долгов». Однако кризис угрожает России в силу слабой диверсифицированности российской экономики, чрезвычайно зависимой от мировой конъюнктуры. Соответственно, одна из ключевых задач состоит в модернизации экономики и ее переводе на инновационный путь развития.

В свете необходимости преодоления кризиса первыми лицами государства предлагается новая повестка диалога с ведущими экономиками мира, в том числе в рамках «двадцатки». На выступлении на рабочем совещании «группы двадцати» Д. Медведев выступил с предложениями перестройки глобальной финансовой инфраструктуры, создания новых и повышения эффективности существующих коллективных структур обеспечения «глобальной координации и регулирования»\*\*\*.

Подводя итоги 2008 года, С. Лавров отметил, что постепенный перевод диалога по экономическим проблемам из формата «семерки» в формат «двадцатки» — существенный шаг в сторону перестройки мировой финансовой системы. «...Глобальный финансовый экономический кризис заставляет всех сфокусировать внимание на насущных вопросах, а не на виртуальных проектах»\*\*\*\*.

### **Проблемы безопасности**

В концептуальных документах даются общие представления о проблемах безопасности. В частности, Концепция внешней политики 2008 года акцентирует внимание на стратегии односторонних действий ряда великих держав в обход устава ООН и норм международного права. Далее, подчеркивается рост соперничества региональных держав, рост сепаратизма и экстремизма. В качестве особой проблемы выделяется вопрос о подрыве роли суверенного государства как основополагающего элемента МО и попытках ввести различные категории суверенных государств с неодинаковым набором прав и обязанностей. Кроме того, в числе угроз отмечается международный терроризм, наркотрафик, организованная

\* [http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349\\_type63372type63374type63381type82634\\_208749.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml)

\*\* <http://www.government.ru/content/governmentactivity/mainnews/archive/2008/11/20/8561823.htm>

\*\*\* [http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/15/1421\\_type63374type63377\\_209229.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/15/1421_type63374type63377_209229.shtml)

\*\*\*\* Стенограмма выступления и ответов на вопросы министра иностранных дел России С. В. Лаврова на пресс-конференции, посвященной внешнеполитическим итогам 2008 г. МИД России, 16 января 2009 г. [http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument)

преступность, опасность распространения ОМУ, региональные конфликты, демографические проблемы, глобальная бедность, нелегальная миграция и др.

Важно отметить, что в доктринальных документах указывается на снижение вероятности крупномасштабного военного конфликта. Но при этом отмечается формирование и укрепление региональных центров силы, усиление национального и этнического экстремизма, активизация сепаратизма, распространение локальных войн, региональная гонка вооружений, обострение информационного противоборства, распространение ОМУ. Эти угрозы отмечены в Военной доктрине 2000 года.

Ряд угроз и вызовов обозначен также в Концепции национальной безопасности 2000 года. Не исключено, что многие из них будут обозначены и в новой концепции 2009 года. Среди международных угроз, которые вполне могут найти отражение в новой концепции, следует отметить:

а) стремление отдельных государств понизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, таких как ООН и ОБСЕ;

б) укрепление военно-политических блоков и союзов, перспективы расширения НАТО на восток. (В новой Концепции следует ожидать конкретизации этой угрозы в свете перспектив членства в НАТО Грузии и Украины.);

в) возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов. (Эта угроза может конкретизироваться в свете размещения элементов НПРО и перемещения ряда военных баз из Западной Европы в страны ЦВЕ.)

### **Эскалация конфликтов вблизи государственных границ РФ**

Увеличивающийся технологический отрыв вооруженных сил ведущих держав, наращивание возможностей по созданию вооружений нового поколения.

Эти угрозы должны получить свое отражение в новой Концепции национальной безопасности 2009 года как постоянно обсуждаемые в выступлениях президента, премьер-министра, министра иностранных дел.

Стремление к односторонней политике в обход международного права и международных институтов в доктринальных речах связывается с попытками создания однополярного мира. Российскими политическими лидерами и ключевыми должностными лицами постоянно подчеркивается неприемлемость подобного сценария. Одной из наиболее иллюстративных является Мюнхенская речь В. Путина 2007 года\*. Однополярная модель неприемлема. Она является неработающей и не способной решить ни одной глобальной проблемы. Единственный легитимный механизм принятия решений о военных операциях (если они не продиктованы самообороной) — Устав и правовая база ООН. Ни НАТО, ни Евросоюз не имеют прерогативы легитимации подобных действий. Международное право должно носить универсальный характер.

Наряду с этим в Мюнхенской речи делается акцент и на застое в области разоружения. Ключевые вызовы — прозрачность в соблюдении договоров о сокращении стратегических ядерных вооружений, разработка рядом стран новых поколений вооружений, милитаризация космоса. Особый акцент делается на состоянии адаптивного ДОВСЕ — его фактическое соблюдение только российской стороной. Одновременно с этим расширяется инфраструктура НАТО в новых государствах-членах, предпринимаются попытки расширения блока на восток, что дестабилизирует отношения с Россией, провоцирует на ответные шаги, подрывает доверие и др. Во многом благодаря этому возникают новые разделительные линии в Европе.

---

\* <http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/02/118097.shtml>

Эти тезисы прослеживаются и в других выступлениях. В послании Федеральному собранию 2007 года\* В. Путин вновь поднимает вопрос о ДОВСЕ, объявляя мораторий на его исполнение до тех пор, пока он не будет ратифицирован странами НАТО, а также намерение выйти из договора, если члены блока НАТО не предпримут шагов по ратификации ДОВСЕ. Наряду с этой проблемой подчеркивается необходимость обсуждения вопроса о размещении элементов НПРО США в Европе не только в контексте российско-американских отношений, но на базе более широкого круга участников, в т. ч. в рамках ОБСЕ.

В послании Президента Д. Медведева 2008 года эти вызовы рассматриваются в условиях новых реалий, в частности пятидневной войны на Кавказе: военный конфликт с Грузией является непосредственным результатом нарушения норм международного права. Окружение России военными базами, размещение элементов ПРО в Чехии и Польше оцениваются как серьезнейшие вызовы. «Нас просто испытывают на прочность», — отмечает Д. Медведев.

Восприятие пятидневной войны, в том числе роли Европейского союза и США, ярко обозначено в интервью В. Путина немецкому каналу ARD. Премьер-министр прямо указывает на двойные стандарты в отношении российских действий, а также на роль США в подготовке военной операции грузинских войск\*\*.

В этом же контексте крайне актуальна одна из последних публикаций С. Лаврова. В ней обращается внимание на угрозу размораживания замороженных конфликтов, усиление крена в сторону силовых методов их решения, двойные стандарты в вопросах урегулирования конфликтов, отсутствие в Европе такой системы коллективной безопасности, которая была бы открыта для всех и обеспечивала бы равную безопасность. Одна из проблем существующей архитектуры безопасности, помимо «натоцентризма», состоит в конфронтационной идеологии новых членов блока, которые «просто опоздали вступить в старую НАТО». Сохраняется «остаточная биполярность»\*\*\*.

Следует отметить, что сюжет «остаточной биполярности» присутствует и в Концепции внешней политики 2008 года. Отмечается, что Запад может утратить монопольную роль в управлении глобальными процессами, что находит свое выражение в установках на «сдерживание» России, ре-интерпретации ее истории, в частности ее роли во Второй мировой войне. (Иными словами, Россия не является главной причиной утраты Западом своей монополии, но выставляется в качестве «виноватого». Отсюда стереотипы, инерция холодной войны, переписывание истории и т. п.)

### **Энергетический вопрос**

Энергетические аспекты не рассматриваются в концептуальных документах в терминах угроз. Подобная тональность до 2009 года практически отсутствовала и в ключевых доктринальных речах. Однако она наверняка проявится как в новой Концепции национальной безопасности, так и в выступлениях первых лиц в самое ближайшее время в связи с конфликтом вокруг транспортировки российского газа в страны ЕС в январе 2009 года. На пресс-конференции, посвященной внешнеполитическим итогам 2008 года, С. Лавров констатирует, что «в новый год мы вступили под аккомпанемент боевых действий в Газе и искусственно созданного кризиса газоснабжения в Европе»\*\*\*\*.

---

\* [http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156\\_type63372type63374type82634\\_125339.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml)

\*\* <http://www.government.ru/content/governmentactivity/mainnews/archive/2008/08/29/2344019.htm>

\*\*\* Лавров С. В. Внешняя политика России и новое качество геополитической ситуации // *Дипломатический ежегодник 2008*. [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument)

\*\*\*\* [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument)

### **Другие вызовы**

В Концепции 2008 года в качестве вызова отмечается цивилизационное измерение глобальной конкуренции — соперничество различных ценностных ориентиров и моделей развития. Рост значимости религиозного фактора в легитимации внешней политики и формировании международных отношений. Этот мотив вполне соответствует дискурсу о «столкновении цивилизаций», подогретому 11 сентября. Но для 2008–2009 годов он стал значительно менее актуальным. В доктринальных речах и выступлениях его влияние невелико.

### **Цели внешней политики**

В Концепции внешней политики 2008 года среди основных целей можно выделить следующие установки:

- а. обеспечение безопасности, суверенитета и территориальной целостности страны, сохранение прочных и авторитетных позиций, отвечающих интересам государства;
- б. создание благоприятных условий для модернизации страны, развития инновационной экономики, консолидации общества, укрепления демократических институтов. Как следствие — усиление конкурентоспособности России в глобальном мире;
- в. воздействие на мировые процессы с целью установления справедливого и демократического миропорядка, в котором решения принимаются на коллективной основе с учетом интересов всех сторон;
- г. формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами.

### **Защита прав и свобод российского населения за рубежом**

Содействие объективному восприятию России в мире как демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой.

Поддержка и популяризация русского языка в иностранных государствах.

В целом можно констатировать, что эти цели являются сквозными для концепций российской внешней политики. Они в значительной степени пересекаются с целевыми установками 1993-го и 2000 года. Спецификой Концепции 2008 года является то, что Россия, по сути, воспринимается как страна, уже завершившая транзит. Если целью 1993 года являлось создание условий для продвижения демократии и рынка, то целью 2008 года выступает, с одной стороны, дальнейшая модернизация, а с другой — изменение имиджа России в терминах демократии и рынка.

### **Глобальные приоритеты внешней политики**

В Концепции внешней политики 2008 года прописан ряд глобальных приоритетов внешней политики России, которые конкретизируются в выступлениях первых лиц.

### **Содействие формированию стабильной системы МО**

Согласно Концепции внешней политики 2008 года, этот приоритет подразумевает прежде всего укрепление правовых основ международных отношений. ООН рассматривается как основной институт, способный обеспечить такую стабильность. Должна быть повышена роль СБ ООН. При сохранении центральной роли ООН Россия намерена также наращивать взаимодействие в формате «группы восьми», в рамках «тройки» (Россия, Индия, Китай) и в рамках «четверки» (БРИК).

В Мюнхенской речи В. Путин выражал обеспокоенность в связи с принятием силовых решений в обход ООН. В этом же документе отмечается растущая роль Индии, Китая и Бразилии, их экономический потенциал, который может быть конвертирован в потенциал



политический. Становящийся реальностью многополярный мир требует прозрачных и открытых правил игры на международной арене, усиливает роль многосторонней дипломатии.

В Послании 2008 года этот вопрос поднимается Д. Медведевым в контексте тезиса о необходимости коллективных усилий в решении глобальных проблем. Продуманная реформа ООН, направленная на повышение эффективности ее структур и укрепление ее центральной роли, является необходимым шагом в этом направлении. Этот тезис был озвучен также в речи Д. Медведева на Конференции по мировой политике в Эвиане 8 октября 2008 года\*.

Необходимость единых правил игры для всех игроков отмечается и С. Лавровым: «Холодная война, с ее биполярностью, блоковой дисциплиной и идеологически мотивированным поведением государств, отодвинула ООН на задний план, сильно исказив функционирование Организации. И только сейчас система ООН может работать согласно своему первоначальному предназначению. Для этого необходимо внести для всех ясность в вопрос о том, что существует единый свод правил поведения для всех государств»\*\*.

### **Укрепление международной безопасности**

В Концепции 2008 года постулируется необходимость снижения роли силового фактора при одновременном укреплении стратегической и региональной стабильности. В рамках данного приоритета отмечается приверженность режимам нераспространения. Отмечается неприемлемость милитаризации космоса, а также односторонних действий в области стратегической ПРО. Такая система возможна и желательна только на коллективной и равноправной основе. Кроме того, Россия выступает против гонки вооружений и создания ряда новых систем вооружений, способных подрвать стратегическую стабильность (ядерные заряды малой мощности, МБР без ядерных зарядов и др.). В этом же разделе отмечается роль миротворчества как эффективного инструмента решения конфликтов. Здесь же отмечается значимость проблемы терроризма, организованной преступности и др. Раздел завершается намерением поддерживать межкультурный диалог и взаимодействие цивилизаций.

Ключевые доктринальные речи последних двух лет заостряют внимание на проблеме архитектуры безопасности. Этот вопрос ставится в Мюнхенской речи — «мы подошли к тому рубежному моменту, когда должны серьезно задуматься над всей архитектурой международной безопасности». В Послании 2008 года Д. Медведев озвучивает инициативу договора о европейской безопасности, который призван создать «абсолютно четкие и понятные всем правила поведения. Зафиксировать единый подход к разрешению конфликтов». Сотрудничество с рядом стран ЕС в решении южноосетинского кризиса дает основания эффективности подобного договора.

Тезис о неадекватности и необходимости изменений европейской архитектуры безопасности был также озвучен С. Лавровым на недавней пресс-конференции в Москве 16 января 2009 года. Существующие механизмы принятия коллективных решений по принципиальным вопросам нуждаются в реформировании. «Прошедший год показал, что евро-атлантическая архитектура в сфере безопасности является лоскутной и неадекватной современным требованиям»\*\*\*.

---

\* См. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/10/207422.shtml>

\*\* Лавров С. В. *Внешняя политика России и новое качество геополитической ситуации // Дипломатический ежегодник. 2008.* [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec\\_3257520002dd4ae?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec_3257520002dd4ae?OpenDocument)

\*\*\* Стенограмма выступления и ответов на вопросы министра иностранных дел России С. В. Лаврова на пресс-конференции, посвященной внешнеполитическим итогам 2008 г. МИД России, 16 января 2009 г. [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/2c3f828bafd70b76c325754000478615?OpenDocument)

Пятидневная война является ярким подтверждением этому. Как отмечает С. Лавров в одной из своих публикаций, «не сработали ни сложившаяся архитектура европейской безопасности, ни взаимоотношения между Россией и США, хотя задолго до августа 2008 года мы не раз предупреждали Вашингтон и европейцев о подготовке в Тбилиси силового сценария»\*\*.

### **Международное экономическое и экологическое сотрудничество**

В Концепции 2008 года данный раздел начинается с постулирования стабилизирующей роли российских природных ресурсов и накопленных резервов для мировой финансовой стабильности. Здесь же указывается намерение присоединиться к ВТО и ОЭСР. В разделе говорится также о необходимости диверсифицировать экспорт, защищать российские торговые интересы, оказывать поддержку бизнесу в освоении новых рынков, содействовать привлечению иностранных инвестиций. Крайне важным представляется ориентация на модернизацию ТЭКа, в том числе с целью обеспечения глобальной энергетической безопасности и стабильности, а также на активизацию партнерства с потребителями и производителями природных ресурсов.

В доктринальных выступлениях эти положения раскрываются с акцентом на финансовый кризис, энергетическую безопасность, влияние глобальных экономических процессов на российское хозяйство.

В свете конфликта вокруг поставок газа в страны ЕС примечательно высказывание В. Путина на Мюнхенской конференции о том, что трудная дискуссия с Украиной относительно поставок российского газа в Европу была решена — подписаны отдельные контракты на поставку газа в ЕС и на Украину. Нынешний газовый конфликт принципиально подрывает эти договоренности, а транзитные страны становятся угрозой энергетическому партнерству России со странами ЕС. Этот тезис высказывается В. Путиным в интервью немецкому каналу ARD 15 января 2009 года\*\*\*. В этой связи, возможности, связанные с проектом «Северный поток», потенциально усиливают позиции России\*\*\*\*.

В отношении мирового финансового кризиса важным представляется тезис Президента Д. Медведева, озвученный в Послании 2008 года, о необходимости «максимально быстрого формирования новых правил мировой финансовой архитектуры». Она должна выстраиваться в интересах всех участников. Ее следует защитить от использования в интересах одной страны или группы стран, «которые будут компенсировать свои грубые ошибки за счет других». Поставлены задачи разработки новых систем оценки рисков в отношениях финансового и реального секторов, внедрения технологий раскрытия информации об участниках рынка, гармонизации отчетности, повышения требований к капиталу в финансовых учреждениях. Эти задачи должны решаться международными организациями. Ведущие державы должны выступать гарантами их решения.

В этом же контексте ставится задача превращения России в один из ведущих мировых финансовых центров. Еще одна задача — переход к рублевым расчетам в нефтяных и газовых сделках. Рубль должен стать одной из региональных валют.

---

\*\* Лавров С. В. *Внешняя политика России и новое качество геополитической ситуации* // *Дипломатический ежегодник* 2008. [http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument)

\*\*\* <http://www.government.ru/content/governmentactivity/mainnews/archive/2009/01/15/4509394.htm>

\*\*\*\* Принципиально важным в этом интервью является положение о том, что Россия не влияет и не может влиять на цены на газ. Эти цены определяются рынком.



Постулируется также цель дальнейшей интеграции России в мировую экономику и поддержки государством своих компаний за рубежом.

В экономическом разделе Концепции внешней политики 2008 года прописаны и экологические приоритеты, в частности расширение сотрудничества по противодействию изменениям климата. Однако в доктринальных речах их роль второстепенна.

### **Международное гуманитарное сотрудничество и права человека**

В этом разделе наиболее важным представляется защита прав соотечественников за рубежом. Речь идет также об активизации публичной дипломатии и гуманитарного сотрудничества. Акцентируется значимость межцивилизационного и межконфессионального диалога. Россияне, проживающие за рубежом, рассматриваются как часть Русского мира, который базируется именно на культурно-цивилизационной близости.

Пятидневная война вывела проблему соотечественников за рубежом в число значимых аргументов внешнеполитического курса — именно защита российских граждан отчасти легитимировала решение российского руководства о начале военной операции.

Эти сюжеты в наиболее емкой форме прослеживаются в новогоднем поздравлении С. Лаврова, адресованном соотечественникам за рубежом: «В основе нашего поступательного движения вперед — близкие всем нам ценности справедливости и верховенства права, свободы и независимости, терпимости и открытости к сотрудничеству, патриотизма и веры в Россию. Готовность отстаивать эти нравственные принципы, защищать своих граждан Россия на деле продемонстрировала в ответ на агрессию грузинского режима против Южной Осетии. ...Будем и впредь последовательно проводить стратегический курс на всемерное развитие взаимодействия с соотечественниками, проживающими в зарубежных государствах, на консолидацию Русского мира — как сообщества десятков миллионов людей во всех уголках планеты, объединенных историей, общей культурой и духовными традициями»\*.

### **Информационное сопровождение внешнеполитической деятельности**

Этот приоритет прописан в Концепции 2008 года и связывается с объективным восприятием России за рубежом. Он связывается главным образом с проблемой восприятия России как демократического государства с рыночной экономикой, способного выступать эффективным игроком в глобальной экономике.

Одной из основных проблем являются стереотипы и предрассудки, унаследованные со времен холодной войны. Примечателен, в частности, призыв Д. Медведева к зарубежным партнерам на фоне последствий пятидневной войны «отказаться от конфронтационной риторики, которая в силу законов жанра рано или поздно начинает жить своей отдельной жизнью... Это все из прошлого. Как из прошлого советология. А советология, как и паранойя, — это очень опасная болезнь»\*\*.

### **Региональные приоритеты внешней политики**

#### **СНГ**

Согласно Концепции 2008 года основным региональным приоритетом внешней политики выступают страны СНГ. Важно отметить, что рыночные принципы позиционируются в ка-

---

\* Новогоднее поздравление министра иностранных дел Российской Федерации С. В. Лаврова соотечественникам за рубежом.

\*\* <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/10/207422.shtml>

честве основополагающих для равноправных отношений. В рамках сотрудничества со странами СНГ отмечается необходимость строительства Союзного государства России и Белоруссии (формирование единого экономического пространства на рыночных условиях); работа в рамках ЕврАзЭС с Белоруссией и Казахстаном над созданием Таможенного союза и единого экономического пространства; развитие сотрудничества в рамках ОДКБ. Важным пунктом является содействие мирному решению конфликтов на пространстве СНГ. Отношение к субрегиональным структурам на пространстве СНГ, в которых не участвует Россия, определяется их вкладом в обеспечение добрососедства и стабильности.

Необходимость наращивания связей со странами — членами ЕврАзЭС и странами СНГ отмечается в Послании Президента Федеральному собранию 2008 года. В этом же ключе высказался и С. Лавров. Подводя итоги 2008 года, министр подчеркнул, что СНГ остается важнейшим приоритетом внешней политики России. В 2008 году была принята концепция экономического развития СНГ до 2020 года. При МИД России создано Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и международному гуманитарному сотрудничеству.

### **Европа**

На европейском направлении в Концепции 2008 года декларируется цель достижения единства Европы без разделительных линий путем равноправного партнерства России, ЕС и США. ЕС рассматривается как основной торгово-экономический партнер. Приоритетом является формирование общих пространств. В военно-политической сфере отмечаются дисбалансы, сложившиеся в области ограничения обычных вооружений и вооруженных сил в Европе. Говорится и неприемлемости расширения НАТО, в частности приема в Организацию Грузии и Украины, а также перемещения военной инфраструктуры на восток.

Выступления первых лиц вносят ряд дополнений в концептуальные основания. Важным представляется неоднократное подчеркивание конструктивной позиции ЕС в урегулировании конфликта в Южной Осетии. Это, в частности, отметил Д. Медведев на конференции в Эвиане.

14 января 2009 года вышла публикация С. Лаврова «О перспективах отношений между Россией и Европейским союзом», в которой отмечается, что Россия и ЕС являются стратегическими партнерами. Это обуславливается глубиной торгово-экономических связей, культурными и гуманитарными связями, совпадением взглядов по многим проблемам европейской безопасности\*.

### **США**

В отношениях с США основным приоритетом выступает достижение новых договоренностей в области контроля над вооружениями. Отмечается заинтересованность в действиях США в рамках Устава ООН. Долгосрочный приоритет — создание прочной экономической базы в двусторонних отношениях.

Принципиальным выступлением является речь Д. Медведева в Совете по международным отношениям в Вашингтоне 16 ноября 2008 года с выбором американских избирателей в пользу Б. Обамы. Д. Медведев связал возможность решения комплекса проблем во взаимных отношениях, сложившихся в предшествующие годы. Важными представляются следующие тезисы. В отношении проблем ПРО Россия не будет делать превентивных шагов, а будет идти только на ответные меры. Афганский вопрос, ситуация вокруг корейской и иранской ядерной

---

\* Лавров С. В. *О перспективах отношений между Россией и Европейским Союзом.*

[http://www.in.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/5a5e7ca16406562dc325754000350041?OpenDocument](http://www.in.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/5a5e7ca16406562dc325754000350041?OpenDocument)

проблемы должны решаться на коллективной основе. Требуется площадка, на которой Россия, ЕС и США могли бы обсуждать ключевые проблемы безопасности. Россия отрицательно относится к расширению НАТО, хотя выступает за партнерство с Альянсом\*.

Ссылаясь на Д. Медведева, С. Лавров подчеркивает кризис доверия в отношениях с США, хотя история взаимных отношений знала и худшие времена. Министр отмечает цикличность США на силовых решениях ряда международных проблем. В отличие от 30-х годов XX века гонка вооружений — не средство выхода из финансового кризиса. Кроме того, в статье С. Лаврова отмечается отрицательное отношение к попыткам США вмешиваться во внутренние процессы в России. Эти попытки связываются с политикой сдерживания и информационными войнами против России\*\*.

### **АТР**

Политика в АТР, согласно Концепции 2008 года, связывается с участием в основных интеграционных структурах (АСЕАН). Особая роль отводится укреплению ШОС. В страновом измерении приоритетом выступает укрепление отношения с Индией и Китаем. В соответствующем разделе Концепции 2008 года также отмечается необходимость активного участия в решении северокорейской и иранской ядерной проблемы.

### **Ближний Восток и исламский мир**

На Ближнем Востоке в качестве основной проблемной зоны рассматривается Афганистан как источник наркотрафика и угроза южным рубежам СНГ.

В рамках ближневосточной проблематики указывается также решимость способствовать решению арабо-израильского конфликта в качестве участника квартета международных посредников.

В отношениях с мусульманскими государствами указывается на возможности участия в качестве наблюдателя в Организации «Исламская конференция» и Лиге арабских государств.

### **Африка**

На африканском направлении примечательной является ориентация на участие в решении кризисных ситуаций в Африке, в том числе на многосторонней основе. С. Лавров, в частности, указывает на плодотворное сотрудничество России и ЕС в миротворческих операциях в Африке\*\*\*.

### **Латинская Америка**

Важность латиноамериканского направления определяется, в частности, возможностями экспорта в Латинскую Америку российской наукоемкой промышленной продукции и осуществления совместных проектов в области энергетики, инфраструктуры, высоких технологий.

---

\* [http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/16/0526\\_type63376type63377type82634\\_209249.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/16/0526_type63376type63377type82634_209249.shtml)

\*\* Лавров С. В. Внешняя политика России и новое качество геополитической ситуации // *Дипломатический ежегодник 2008*. [http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/80f92fa1b96d767ec3257520002dd4ae?OpenDocument)

\*\*\* Лавров С. В. *О перспективах отношений между Россией и Европейским союзом*.

[http://www.ln.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/5a5e7ca16406562dc325754000350041?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/5a5e7ca16406562dc325754000350041?OpenDocument)

## ***Приложение № 3***

## Бланк анкеты экспертного опроса

---

### Российская ассоциация международных исследований

Российская ассоциация международных исследований  
117454 Москва, пр-т Вернадского, 76, к. 14-в  
Тел.: (7-495) 433 23 47. Факс: (7-495) 433 11 06  
E-mail: info@risa.ru. Веб-сайт: http://www.risa.ru



г. Москва

19 января 2009 года

#### **Уважаемый эксперт**

Приглашаем Вас принять участие в исследовании Российской ассоциации международных исследований «Потенциал международного влияния и эффективность внешней политики России». Наша задача — оценить внешнеполитические ресурсы и эффективность их использования Россией в 2008 году. В рамках исследования мы проводим экспертный опрос. В приведенной ниже анкете перечислены международные проблемы/направления, непосредственно связанные с внешней политикой России в 2008 году. Просим Вас заполнить анкету, экспертно оценив по каждой из этих проблем/направлений (1) имеющийся у России потенциал международного влияния и (2) эффективность его использования Россией в 2008 году по данной проблеме/направлению.

Под **потенциалом международного влияния** понимается комплекс имеющихся ресурсов — экономических, политических, дипломатических, военных, гуманитарных («мягкая сила») и др., — которые могут использоваться для решения внешнеполитических задач.

Для оценок потенциала международного влияния просим использовать **семибалльную шкалу**, в которой высшая оценка 7. То есть «семерка» будет означать максимальный потенциал международного влияния, превосходящий потенциал влияния любой другой страны; «шестерка» — потенциал, сопоставимый с другими ведущими державами; а «единица» — практически полное отсутствие потенциала влияния по данной международной проблеме/направлению.

Под **эффективностью использования потенциала международного влияния** понимается экспертная оценка того, как в конкретной ситуации в 2008 году использовался потенциал, упомянутый выше. Обращаем внимание, что речь идет не об абсолютном, а об относительном показателе, т. е. о том, были ли полноценно и эффективно использованы ресурсы, учтенные в ответе на предыдущий вопрос.

Для оценок эффективности использования потенциала международного влияния также просим использовать **семибалльную шкалу**, в которой высшая оценка 7. То есть «семерка» будет означать максимально полное и эффективное использование потенциала влияния, а «единица» — минимальную эффективность или полную нерезультативность его использования.

Пример экспертной оценки: потенциал России в футболе (класс игроков и тренеров, климат, инфраструктура и т. п.) не очень высок (выносим, скажем, оценку 3), но в 2008 году Россия вышла в полуфинал первенства Европы, т. е. проявила весьма высокую эффективность в футболе (выносим оценку 6).

Результаты исследования будут использованы только в обобщенном виде. Анонимность и конфиденциальность оценок, приведенных каждым экспертом, гарантируются. Каждому участнику экспертного опроса будет предоставлен итоговый отчет по проведенному исследованию.

Просим Вас заполнить экспертную анкету и переслать ее до 1 февраля с. г. по адресу Российской ассоциации международных исследований [info@risa.ru](mailto:info@risa.ru) или по факсу (495) 434-9179.

Благодарим Вас за участие в исследовании.

*Президент Российской ассоциации международных исследований  
Академик РАН А. В. Торкунов*

Экспертная анкета			
№ п/п	Проблема/направление	Потенциал международного влияния России в 2008 году	Эффективность использования потенциала международного влияния России в 2008 году
<b>Глобальные и многосторонние проблемы</b>			
1	Использование ООН для продвижения интересов России		
2	Сохранение и укрепление международных режимов безопасности (в т. ч. ОБСЕ, ДОВСЕ, контроль над стратегическими ядерным вооружениями) и нераспространения оружия массового уничтожения в интересах России		
3	Использование международных институтов, определяющих финансовую политику (G8, МВФ, Всемирный банк и др.), в интересах России		
4	Участие России в международных действиях по преодолению финансового кризиса («двадцатка» и др.)		
5	Участие России в международном разделении труда (международный финансовый центр, нефтяная биржа, «газовая ОПЕК», переговоры с ВТО и др.)		
6	Развитие и диверсификация путей доставки российских нефти и газа на внешние рынки («Северный поток», «Южный поток», газопроводы вокруг Каспия, нефтепровод ВСТО и др.)		
7	Участие России в ценообразовании на мировых рынках нефти и газа		
8	Участие России в международных усилиях по борьбе с международным терроризмом		
9	Участие России в международных усилиях по урегулированию арабо-израильского конфликта		
10	Участие России в международных усилиях по защите окружающей среды (включая проблему пресной воды, изменения климата и др.)		
11	Развитие отношений между Россией и ЕС		
12	Формирование позитивного образа России в мире		
13	Политика России в Арктике		
14	Продвижение интересов России в рамках ЕврАзЭС и ОДКБ		
15	Продвижение интересов России в рамках Шанхайской организации сотрудничества		



Экспертная анкета			
№ п/п	Проблема/направление	Потенциал международного влияния России в 2008 году	Эффективность использования потенциала международного влияния России в 2008 году
16	Продвижение интересов России через развитие двусторонних отношений с сопредельными странами		
17	Миграционная политика в отношениях со странами СНГ		
18	Развитие отношений со странами АТР		
19	Развитие отношений с мусульманским миром		
20	Продвижение интересов России в ее отношениях с НАТО, включая проблему расширения блока на восток		
21	Продвижение интересов России в отношениях с США по проблеме размещения элементов ПРО в Чешской Республике и Польше		
22	Политика России в отношении Грузии		
23	Развитие отношений между Россией и США		
24	Роль России в нормализации постконфликтной ситуации на Кавказе		
25	Продвижение интересов России в отношениях с Китаем		
26	Развитие отношений России с государствами «левого поворота» в Латинской Америке (Венесуэла, Бразилия, Боливия, Никарагуа и др.)		
27	Продвижение интересов России в отношениях с Индией		
28	Продвижение интересов России в отношениях с Украиной		
29	Продвижение интересов России в отношениях с Ираном		



## ***Приложение № 4***

**База данных результатов экспертного опроса**

База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России						
№ п/п	Использование ООН	Укрепление режимов безопасности	Использование международных финансовых институтов	Участие России в преодолении кризиса	Участие в международном разделении труда	
1	6	6	4	2	3	
2	6	5	3	3	6	
3	7	5	2	2	4	
4	6	6	3	3	3	
5	5		2	1	3	
6	4	6	1	3	2	
7	6	5	3	4	4	
8	6	5	6	4	4	
9	6	6	5	5	5	
10	5	6	5	5	6	
11	7	6	5	3	6	
12	7	6	5	5	6	
13	3	3	3	4	4	
14	5	7	5	5	4	
15	6	6	3	3	4	
16	7	6	2	2	4	
17	6	4	3	3	4	
18	4	6	3	3	3	
19	5	5	4	5	4	
20	4	6	5	3	4	
21	3	4	3	5	6	
22	6	6	4	4	6	
23	5	5	4	6	6	
24	6	5	3	3	5	
25	5	6	5	5	7	
26	7	6	6	7	7	
27	6	6	5	4	4	
28	6	3	2	2	2	
29	6	5	4	6	6	

	Развитие путей доставки нефти и газа	Участие в ценообразовании нефти и газа	Участие в борьбе с терроризмом	Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	Участие в усилиях по защите окружающей среды
	5	3	3	5	5
	6	5	4	5	5
	5	4	5	3	5
	6	6	6	4	5
	5	4	4	3	2
	2	2	7	2	7
	7	5	5	3	6
	6	5	4	4	5
	7	6	6	6	5
	6	6	6	4	6
	7	6	5		7
	7	6	5	5	6
	5	5	4	4	3
	4	4	5	6	5
	6	4	5	4	5
	4	5	4	5	3
	6	4	6	4	4
	6	3	5	4	3
	7	7	6	6	6
	6	6	5	6	4
	7	6	6	3	3
	6	6	3	6	5
	5	6	6	5	5
	4	7	6	5	7
	7	5	4	4	5
	7	7	7	7	7
	5	6	6	4	4
	2	4	2	1	1
	6	6	6	5	6

База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России						
№ п/п	Использование ООН	Укрепление режимов безопасности	Использование международных финансовых институтов	Участие России в преодолении кризиса	Участие в международном разделении труда	
30	6	5	4	4	5	
31	6	4	4	4	4	
32	5	4	3	3	2	
33	6	7	4	2	4	
34	6	6	3	6	6	
35	6	6	5	5	6	
36	6	5	6	6	6	
37	5	4	3	2	2	
38	6	5	4	4	4	
39	5	6	3	3	3	
40	2	3	2	4	3	
41	6	4	3	3	2	
42	6	5	3	4	5	
43	6	5	3	3	4	
44	6	6	5	2	5	
45	4	6	2	2	3	
46	5	5	3	5	5	
47	5	3	3	2	5	
48	4	6	1	1	3	
49	5	6	4	4	5	
50	6	6	4	4	4	

Окончание					
	Развитие путей доставки нефти и газа	Участие в ценообразовании нефти и газа	Участие в борьбе с терроризмом	Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	Участие в усилиях по защите окружающей среды
	5	4	4	5	4
	5	5	4	4	4
	5	6	6	3	2
	7		7	7	7
	7	7	6	6	6
	7	7	7	2	4
	7	6	5	6	5
	4	3	5	5	1
	4	4	6	5	5
	4	3	4	2	4
	4	3	5	6	6
	4	2	5	3	3
	6	6	6	5	4
	5	3	4	2	4
	4	6	6	5	6
	6	2	3	3	4
	3	1	4	4	3
	6	6	4	6	5
	5	5	7	4	4
	6	6	5	4	6
	5	6	6	4	6



База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Развитие отношений между Россией и ЕС	Формирование позитивного образа России в мире	Политика России в Арктике	Продвижение интересов в ОДКБ, ШОС	Продвижение интересов в рамках ШОС	
1	4	6	7	6	4	
2	5	5	6	6	5	
3	5	5	5	6	5	
4	6	6	4	6	6	
5	4	4	2	3	3	
6	7	7	7	7	3	
7	6	4	6	5	5	
8	6	7	6	7	6	
9	6	5	6	7	6	
10	5		6	5	7	
11	6		7	6	5	
12	6	6	7	7	7	
13	5	3	5	5	4	
14	7	7	5	7	7	
15	6	6	6	6	5	
16	5	6	6	6	7	
17	5	4	6	7	5	
18	6	4	6	7	6	
19	6	7	7	7	7	
20	6	5	7	6	4	
21	7	4	6	7	6	
22	5	6	7	7	7	
23	5		4	5	5	
24	6	5	7	7	6	
25	7	7	7	5	6	
26	7	6	7	7	7	
27	5	6	5	5	6	
28	2	3	5	7	6	
29	6	7	6	6	6	

	Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	Миграционная политика в отношениях со странами СНГ	Развитие отношений со странами АТР	Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	Защита интересов в отношениях с НАТО
	5	5	5	4	3
	5	6	5	5	4
	6	5	3	3	4
	4	4	6	3	3
	2	3	5	1	5
	7	7	3	2	7
	7	7	5	5	7
	6	6	6	6	5
	7	7	5	6	6
	7	6	5	6	5
	6	6	6		6
	7	7	7	6	6
	5	3	3	4	4
	5	5	5	5	7
	6	6	5	6	6
	7	6	6	6	6
	6	7	5	5	5
	6	7	5	5	4
	7	7	7	7	7
	7	4	5	6	7
	7	6	3	6	4
	7	7	6	7	6
	4	4	4	5	5
	6	7	5	5	5
	7	7	5	7	6
	7	7	7	7	5
	6	5	3	5	5
	5	7	5	5	6
	7	7	6	6	6

База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Развитие отношений между Россией и ЕС	Формирование позитивного образа России в мире	Политика России в Арктике	Продвижение интересов в ОДКБ, ШОС	Продвижение интересов в рамках ШОС	
30	6	6	5	6	5	
31	4	4	6	7	6	
32	5	2	6	5	6	
33	3		7	7	5	
34	6		6	6	6	
35	6	3	7	7	7	
36	6	6	6	6	7	
37	5	2	4	5	5	
38	5	6	7	6	6	
39	5	1	4	7	6	
40	5	5	6	7	6	
41	5	4	5	5	5	
42	6	7	6	5	5	
43	6	1	5	6	4	
44	6	6	5	6	6	
45	6	4	4	5	5	
46	3	1	4	3	4	
47	6	4	6	5	4	
48	5	5	5	5	4	
49	6	5	6	7	5	
50	7	7	5	6	5	

Окончание					
	Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	Миграционная политика в отношениях со странами СНГ	Развитие отношений со странами АТР	Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	Защита интересов в отношениях с НАТО
	6	6	5	5	5
	5	6	5	5	4
	4	3	4	4	4
	7	7	5	7	2
	6	6	6	6	5
	7	7	5	4	5
	7	5	6	6	5
	5	6	6	3	5
	6	6	6	6	5
	5	4	4	5	1
	6	5	5		3
	4	4	4	5	3
	6	5	6	5	5
	6	7	5	5	4
	6	5	5	5	5
	6	6	2	4	4
	4	3	3	3	3
	7	7	3	5	4
	3	6	3	5	2
	6	7	6	6	5
	6	7	6	5	5

База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Защита в интересах отношений с США по проблеме ПРО	Политика в отношении Грузии	Развитие отношений с США	Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	Продвижение интересов в отношениях с Китаем	
1	3	5	3	5	4	
2	5	6	4	5	5	
3	5	6	4	4	4	
4	3	1	2	2	4	
5	5	4	4	4	3	
6	3	7	3	7	3	
7	7	7	6	6	4	
8	6	6	6	6	6	
9	6	7		6	6	
10	6	5	4	5	6	
11	5	7	6	6	6	
12	5	6	7	6	6	
13	5	5		5	4	
14	6	7	7	7	7	
15	6	6	5	6	6	
16	6	6	6	7	6	
17	4	6	5	5	4	
18	3	5	5	6	5	
19	7	6	7	7	7	
20	5	5	6	5	6	
21	4	7	3	7	5	
22	6	6		6	6	
23	5	5	6	6	6	
24	5	6	5	7	5	
25	5	7	7	7	6	
26	7	7	7	7	7	
27	4	6	6	6	6	
28	5	5	3	4	3	
29	6	6	6	6	7	

	Развитие отношений с государствами «левого поворота»	Продвижение интересов в отношениях с Индией	Продвижение интересов в отношениях с Украиной	Продвижение интересов в отношениях с Ираном
	3	6	6	4
	5	5	5	4
	2	5	5	5
	3	5	3	4
	2	2	4	3
	2	3	6	4
	3	4	6	5
	6	5	6	4
	6	6	6	6
	6	6	6	6
	3	5	7	5
	6	7	7	7
	4	5	5	5
	5	5	7	5
	5	5	6	6
	6	6	7	7
	5	5	5	4
	3	4	6	5
	7	7	7	6
	7	4	6	5
	6	4	6	4
	7	7	6	7
	6	6	6	6
	6	5	6	6
	5	6	7	5
	7	7	7	7
	5	5	6	5
	4	3	5	4
	7	7	6	6

База данных ответов экспертов: потенциал внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Защита в интересах отношений с США по проблеме ПРО	Политика в отношении Грузии	Развитие отношений с США	Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	Продвижение интересов в отношениях с Китаем	
30	5	5	5	5	5	
31	4	5	4	4	5	
32	4	3	4	4	4	
33	3	2	5	6	7	
34	3	6	6	6	6	
35	7	6	5	6	6	
36	5	6	6	7	7	
37	3	4	4	7	5	
38	5	6	6	6	5	
39	3	7	4	7	2	
40	3	5	4	5	4	
41	2	6	4	6	6	
42	5	7	4	7	6	
43	6	6	6	6	6	
44	5	6	5	5	5	
45	2	6	4	4	4	
46	3	3	4	3	5	
47	5	6	6	7	3	
48	2	1	4	6	4	
49	5	6	6	6	6	
50	4	7	5	6	5	



окончание				
	Развитие отношений с государствами «левого поворота»	Продвижение интересов в отношениях с Индией	Продвижение интересов в отношениях с Украиной	Продвижение интересов в отношениях с Ираном
	4	5	4	4
	5	5	5	4
	6	6	3	3
	7	7	5	5
	6	5	6	6
	7	6	5	5
	6	6	7	7
	3	5	6	3
	5	5	6	5
	5	3	5	6
	5	5	6	4
	5	5	4	5
	5	5	6	5
	6	5	6	5
	4	5	5	5
	6	4	6	5
	5	4	2	4
	4	3	6	6
	6	4	5	5
	6	6	6	6
	4	4	6	5

База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России						
№ п/п	Использование ООН	Укрепление режимов безопасности	Использование международных финансовых институтов	Участие России в преодолении кризиса	Участие в международном разделении труда	
1	4	3	3	2	2	
2	2	3	3	2	3	
3	2	3	2	3	3	
4	1	3	3	1	1	
5	3		2	2	2	
6	6	1	1	3	2	
7	5	4	4	3	3	
8	6	4	5	3	3	
9	6	5	5	6	5	
10	2	3	2	3	4	
11	4	3	3	5	3	
12	7	7	6	6	6	
13	3	3	3	4	3	
14	5	4		4	3	
15	4	5	3	3	2	
16	3	1	1	1	1	
17	5	6	6	5	4	
18	4	4	2	3	2	
19	5	5	5	4	5	
20	3	4	3	3	3	
21	4	4	3	4	3	
22	6	6	4	4	4	
23	6	4	3	5	5	
24	4	3	2	1	3	
25	3	3	2	3	5	
26	3	3	3	4	5	
27	3	3	2	2	4	
28	2	2	1	1	1	
29	3	4	2	3	4	
30	4	4	4	3	4	

	Развитие путей доставки нефти и газа	Участие в ценообразовании нефти и газа	Участие в борьбе с терроризмом	Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	Участие в усилиях по защите окружающей среды
	4	2	3	3	1
	3	3	4	4	1
	4	3	3	2	2
	3	3	4	2	2
	3	2	3	1	1
	6	1	2	2	1
	3	3	3	3	2
	4	5	4	3	4
	6	6	6	6	5
	3	3	4	3	4
	5	4	4		3
	7	7	6	6	7
	4	3	3	3	2
	4	4	4	3	5
	3	1	5	4	3
	1	1	1	2	1
	7	7	5	4	3
	5	4	3	5	4
	4	6	4	4	3
	4	4	3	4	2
	6	6	2	2	1
	4	4	3	2	3
	5	5	6	4	5
	2	3	6	5	5
	3	3	2	2	2
	5	6	5	4	3
	4	5	5	4	3
	1	1	1	1	1
	4	3	5	3	4
	4	4	3	4	3

База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России						
№ п/п	Использование ООН	Укрепление режимов безопасности	Использование международных финансовых институтов	Участие России в преодолении кризиса	Участие в международном разделении труда	
31	5		4	4	4	
32	3	2	1	2	1	
33	3	3	2	1	2	
34	3	3	2	5	3	
35	5	6	4	5	6	
36	5	4	4	4	5	
37	2	1	1	1	1	
38	2	1	1	1	2	
39	6	3	2	1	2	
40	4	3	1	2	2	
41	4	4	3	3	2	
42	5	6	3	5	4	
43	4	3	3	2	2	
44	4	4	3	2	4	
45	3	3	6	5	2	
46	6	6	3	6	6	
47	4	2	2	2	4	
48	5	7	4	5	4	
49	4	5	4	5	5	
50	5	3	4	3	3	

Окончание					
	Развитие путей доставки нефти и газа	Участие в ценообразовании нефти и газа	Участие в борьбе с терроризмом	Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	Участие в усилиях по защите окружающей среды
	4	5	3	3	2
	4	4	4	2	1
	7		5	4	2
	3	3		2	2
	7	7	7	2	3
	5	4	5	3	3
	3	1	3	3	1
	2	2	2	2	1
	1	2	4	1	1
	3	1	3	4	4
	4	2	5	3	3
	5	4	5	5	3
	4	2	2	4	2
	4	6	4	4	4
	3	6	2	2	4
	6	2	5	5	4
	5	3	4	2	3
	6	5	7	6	4
	5	5	4	4	5
	4	3	2	2	4

База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Развитие отношений между Россией и ЕС	Формирование позитивного образа России в мире	Политика России в Арктике	Продвижение интересов в ОДКБ и др.	Продвижение интересов в рамках ШОС	
1	3	2	6	3	4	
2	3	2	3	2	4	
3	3	2	4	4	4	
4	4	1	4	4	4	
5	2	2	2	3	2	
6	1	1	2	2	6	
7	3	2	3	3	4	
8	6	2	5	5	4	
9	5	4	6	5	6	
10	4		3	3	5	
11	3		4	4	4	
12	6	7	7	7	7	
13	3	2	3	2	3	
14	5	2	5	3	1	
15	5	3	5	4	4	
16	3	1	2	2	3	
17	6	7	5	7	6	
18	2	2	4	5	5	
19	4	3	7	6	6	
20	3	2	3	6	5	
21	3	2	5	5	5	
22	4	3	3	4	5	
23	4		3	5	5	
24	3	1	4	5	4	
25	4	2	4	4	4	
26	4	2	5	5	6	
27	4	3	4	4	5	
28	1	1	2	3	3	
29	4	5	5	3	4	
30	4	4	4	4	4	

	Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	Миграционная политика в отношениях со странами СНГ	Развитие отношений со странами АТР	Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	Защита интересов в отношениях с НАТО
	3	2	4	4	6
	3	3	3	3	5
	2	3	4	4	5
	2	2	4	4	1
	1	2	3	1	2
	1	1	2	2	1
	3	3	3	5	3
	4	4	4	4	3
	4	6	6	6	5
	5	4	3	4	2
	3	3	4		2
	7	7	7	6	7
	3	2	3	4	2
	5	5	5	5	4
	3	4	4	5	4
	4	1	1	1	2
	6	5	5	6	4
	4	4	5	5	3
	6	4	6	6	5
	3	3	2	3	3
	2	2	3	4	6
	5	6	3	2	2
	3	3	4	5	2
	3	5	4	4	2
	3	4	3	4	3
	5	4	4	5	4
	5	3	3	4	2
	2	1	2	2	1
	5	4	4	4	3
	5	4	3	4	4



База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Развитие отношений между Россией и ЕС	Формирование позитивного образа России в мире	Политика России в Арктике	Продвижение интересов в ОДКБ и др.	Продвижение интересов в рамках ШОС	
31	2	1	6	5	5	
32	3	1	3	4	3	
33	1		4	5	5	
34	6			6	5	
35	5	2	6	7	7	
36	2	3	6	5	3	
37	1	1	4	5	5	
38	1	1	2	4	3	
39	2	1	3	5	4	
40	3	3	5	4	3	
41	5	4	5	5	5	
42	2	2	4	4	5	
43	1	2	4	4	3	
44	2	1	5	5	5	
45	2	2	4	4	4	
46	4	1	6	4	4	
47	4	1	5	5	4	
48	6	3	7	4	4	
49	4	3	5	5	5	
50	3	2	5	5	3	

Окончание					
	Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	Миграционная политика в отношениях со странами СНГ	Развитие отношений со странами АТР	Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	Защита интересов в отношениях с НАТО
	3	3	4	4	2
	2	1	2	2	2
	4	3	2	2	1
	5	2	5	5	5
	7	7	4	3	6
	2	3	3	4	3
	5	4	5	3	3
	2	2	2	2	2
	2	2	3	4	1
	4	3	3		1
	4	4	4	5	3
	4	4	3	5	4
	2	4	3	3	3
	3	3	4	4	4
	2	3	4	3	2
	4	4	3	4	3
	3	4	2	2	3
	4	5	4	4	4
	4	4	5	5	5
	2	3	4	3	2

База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Защита интересов в отношениях с США по проблеме ПРО	Политика в отношении Грузии	Развитие отношений с США	Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	Продвижение интересов в отношениях с Китаем	
1	3	6	3	5	4	
2	3	6	4	5	4	
3	1	4	1	5	3	
4	1	3	2	2	4	
5	2	1	4	1	3	
6	1	1	2	1	2	
7	5	4	4	5	3	
8	4	5	4	5	5	
9	5	5		6	6	
10	3	4	3	3	5	
11	2	1	1	3	3	
12	6	7	6	7	6	
13	4	2		3	3	
14	5	1	5	1	1	
15	4	4	3	3	5	
16	2	4	2	2	3	
17	5	6	5	5	5	
18	2	2	3	4	4	
19	7	7	5	6	6	
20	3	1	2	3	4	
21	5	3	2	5	3	
22	2	1		1	4	
23	2	1	4	4	5	
24	2	1	2	1	3	
25	2	4	3	5	3	
26	4	5	5	4	4	
27	2	4	4	5	6	
28	1	1	1	2	2	
29	3	5	3	4	4	
30	4	3	4	3	3	

	Развитие отношений с государствами «левого поворота»	Продвижение интересов в отношениях с Индией	Продвижение интересов в отношениях с Украиной	Продвижение интересов в отношениях с Ираном
	5	4	3	4
	3	3	3	4
	4	4	3	4
	4	5	1	4
	2	2	1	2
	5	3	1	3
	4	3	3	2
	4	4	4	4
	6	5	5	6
	5	6	3	4
	4	4	1	4
	7	6	7	7
	4	4	1	4
	5	5	2	5
	4	3	3	4
	4	4	3	4
	7	5	4	6
	7	3	2	6
	7	6	6	6
	3	4	2	3
	5	2	2	4
	4	4	3	4
	5	5	2	5
	5	4	3	5
	3	5	3	4
	3	4	4	4
	5	4	4	4
	4	2	1	1
	6	4	3	4
	4	4	3	4

База данных ответов экспертов: эффективность внешней политики России (продолжение)						
№ п/п	Защита интересов в отношениях с США по проблеме ПРО	Политика в отношении Грузии	Развитие отношений с США	Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	Продвижение интересов в отношениях с Китаем	
31	4	4	3	4	3	
32	2	1	2	2	2	
33	1	1	2	2	5	
34	3	6	2	6	6	
35	6	6	6	5	5	
36	4	2	3	2	4	
37	3	1	2	1	6	
38	1	3	1	2	3	
39	1	1	2	2	2	
40	1	4	2	4	3	
41	2	6	4	6	6	
42	7	6	4	4	4	
43	3	1	4	1	4	
44	3	2	2	3	5	
45	2	1	4	4	6	
46	4	3	4	3	5	
47	2	2	5	4	3	
48	5	5	4	5	5	
49	5	6	4	5	5	
50	1	2	2	4	3	

Окончание				
	Развитие отношений с государствами «левого поворота»	Продвижение интересов в отношениях с Индией	Продвижение интересов в отношениях с Украиной	Продвижение интересов в отношениях с Ираном
	5	2	1	2
	4	4	1	1
	5	5	1	1
	6	5	1	5
	7	6	5	4
	4	4	2	3
	7	5	2	6
	4	3	3	2
	4	3	2	4
	5	4	3	3
	5	5	4	5
	7	5	4	4
	4	3	2	3
	5	5	2	5
	3	3	2	4
	5	3	4	4
	6	3	1	2
	7	4	3	5
	5	4	3	4
	3	4	1	3



## ***Приложение № 5***



### **Потенциал и эффективность внешней политики России: результаты анкетирования экспертов**

Составной частью эмпирической работы в рамках оценки потенциала и эффективности внешней политики России стал анкетный опрос экспертов Российской ассоциации международных исследований (РАМИ). Для выявления позиций экспертов была разработана анкета, в которую вошло 29 вопросов. Эти вопросы отражают ключевые составляющие российской внешнеполитической повестки. Среди них: использование ООН для продвижения интересов России, сохранение и укрепление режимов безопасности, использование ключевых международных институтов, участие России в международных действиях по преодолению мирового финансового кризиса, различные региональные проблемы, а также проблемы двусторонних отношений (см. бланк анкеты). Ответы на вопросы анкеты стандартизированы в шкалах от 1 до 7. По каждому вопросу эксперты давали две оценки: оценку потенциала и эффективности внешней политики России по данному направлению.

Было опрошено 50 экспертов — членов Российской ассоциации международных исследований (всего ассоциация насчитывает 332 члена) из Москвы и других российских регионов. Среди экспертов были представлены сотрудники вузов и исследовательских институтов (международники, политологи, специалисты-регионоведы и страноведы), руководители общественных организаций, сотрудники российских организаций, работающих за рубежом.

Полученные результаты обрабатывались методами статистического анализа. Алгоритм анализа включал следующие стадии.

1. Анализ частотных распределений. Расчет средних оценок потенциала и эффективности внешней политики по каждому вопросу. Построение рейтингов на основе средних. Сравнение потенциала и эффективности внешней политики в терминах средних оценок и иерархии (рейтинга) направлений внешней политики.
2. Анализ стандартных отклонений — выявление степени разнородности позиций экспертов по каждому вопросу. Ранжирование вопросов по степени разнородности оценки. Сравнение стандартных отклонений по потенциалу и эффективности внешней политики.

### **Анализ частотных распределений и средних оценок**

Для удобства оценки и наглядности позиции экспертов мы провели усреднение их оценок (рассчитаны средние арифметические ответов по каждому направлению внешней политики) с последующим ранжированием переменных по критериям потенциала и эффективности.

Сразу оговорим крайне **важные методологические детали** интерпретации полученных результатов. Принципиальной составляющей анализа является то, что мы используем как экспертные оценки в баллах, так и положение того или иного направления внешней политики в общем рейтинге потенциала и эффективности этих направлений.

**Иными словами, сопоставляя потенциал и эффективность, мы руководствуемся не только разницей баллов, но и разницей в иерархии этих направлений внешней политики и сопоставляем эти два показателя.**

Наиболее наглядный пример. Эксперты в среднем оценили потенциал России в развитии отношений со странами «левого поворота» в Латинской Америке в 5,04 балла. По потенциалу влияния это направление российской политики занимает лишь 18-е место из 29. Вместе с тем эффективность российской политики на этом направлении оценивается ими в среднем в 4,78 балла — самый высокий показатель (хотя формально эффективность оценена ниже, чем потенциал). Итак, разрыв в иерархии оценок составил 18 позиций.

Еще одна важная методологическая деталь — разница в «оптике», применяемой экспертами. Оценки потенциала 29 направлений политики колеблются от 3,6 до 6,0 балла (по

семибалльной шкале), т. е. эксперты склонны оценивать эти потенциалы в диапазоне от «средних» до «высоких»; в то же время оценки эффективности колеблются скорее в диапазоне от «чуть выше среднего до низкого» (от 2,3 до 4,8 по семибалльной шкале), т. е. первый — спонтанный — вывод экспертов вытекает из самого факта использования разных частей шкалы: внешнеполитический потенциал России признается ими как достаточно высокий, а эффективность ее внешней политики — как довольно низкая.

Нередко мы можем наблюдать случаи, когда эффективность политических действий и решений выше потенциала: мы уже отмечали, что конкуренцию можно выиграть на дипломатическом мастерстве, драйве, возможно, благодаря случайному стечению обстоятельств или отсутствию сопротивления со стороны оппонентов (такое объяснение напрашивается, в частности, в упомянутом примере с развитием отношений с государствами «левого поворота»). Однако опыт показывает также, что без адекватного потенциала можно получить лишь тактический успех, тогда как решение стратегической задачи требует запаса прочности или запаса потенциала.

Именно поэтому для нас основным критерием оценки эффективности в сравнении с потенциалом является не только разница баллов, но и разница иерархий: осуществляя то или иное направление внешней политики, можно не выйти за рамки потенциала. Но при этом существенно изменить разницу в пользу эффективности по отношению к другим направлениям, как мы увидели это на примере отношений со странами «левого поворота».

Теперь обратимся к конкретным результатам.

### ***Потенциал международного влияния***

Из графика 1 и таблиц 1 и 2 следует, что респонденты склонны давать наибольшие оценки потенциала внешней политики по тем направлениям, которые так или иначе связаны с ближним зарубежьем или странами (регионами), имеющими общие границы с Россией. Первые семь позиций в рейтинге занимают проблемы, связанные преимущественно с постсоветским пространством. Причем за пределами этой семерки, не осталось ни одного вопроса, связанного с постсоветской проблематикой. Согласно оценкам экспертов, наибольший потенциал Россия имеет в продвижении своих интересов в рамках ОДКБ и ЕврАзЭС (6 баллов из 7). Далее следует продвижение интересов в сопредельных государствах (5,84), миграционная политика в отношениях со странами СНГ (5,78), политика России в Арктике (5,72), роль России в нормализации ситуации на Кавказе (5,70), отношения с Украиной (5,62), политика в отношении Грузии (5,54). Иными словами, именно в отношениях с бывшими республиками СССР эксперты склонны видеть наибольший потенциал внешней политики страны.

За этой семеркой следует два других направления, которые также связаны с ближайшим окружением России. Речь идет об отношениях с двумя типами давних и привычных для России партнеров — со странами ЕС и странами ШОС (в формулировке «продвижения интересов в рамках ШОС»), которые имеют одинаковую оценку (5,48). Замыкает десятку направлений, по которым Россия имеет наибольший потенциал, использование ООН для продвижения интересов России (5,46): такая оценка достигается по меньшей мере формальным показателем — правом вето в Совете Безопасности.

Десятка вопросов, по которым Россия имеет наименьший потенциал, отличается смысловым разнообразием. Наименьший потенциал эксперты связывают с возможностью для России использовать международные финансовые институты (МВФ, Всемирный банк и др.) — 3,6 балла. Далее идут факторы, связанные с мировой экономической конъюнктурой — участие России в преодолении мирового кризиса и участие в международном разделении труда (3,66

и 4,36 соответственно). Обратим внимание, что все три фактора, так или иначе, связаны с экономическим потенциалом страны и ее местом в международном разделении труда.

Далее следуют достаточно разнородные направления: потенциал России в урегулировании арабо-израильского конфликта и отношения с США по вопросу ПРО (4,37 и 4,64). Следующий пункт — участие в усилиях по защите окружающей среды (4,66). Затем защита интересов в отношениях с НАТО (4,78), продвижение позитивного образа России в мире (4,89), участие в регулировании цен на нефть и газ (4,89), развитие отношений со странами АТР (4,92).

В середине иерархии оказываются развитие отношений с США (4,98), развитие отношений с государствами «левого поворота» в Латинской Америке (5,04), продвижение интересов в отношениях с Индией (5,06), с Ираном (5,06), развитие отношений со странами ОИК и ЛАГ (5,06), участие в борьбе с терроризмом (5,10), продвижение интересов в отношениях с Китаем (5,18), укрепление режимов безопасности (5,27), развитие путей доставки нефти и газа (5,42).

### **Эффективность внешней политики**

Если сравнивать первые десятки направлений, получивших самые высокие оценки по потенциалу и по эффективности, то мы увидим существенную разницу. По обоим параметрам в десятке лучших оказалось лишь продвижение интересов посредством ОДКБ и ЕврАзЭС (4,34), продвижение интересов в рамках ШОС (4,34), политика в Арктике (4,31) и использование ООН для продвижения российских интересов (4). Обратим внимание: это те зоны, где российский потенциал высок традиционно и либо не оспаривается активно (Арктика, ООН), либо защищен нашим очевидным геополитическим преимуществом (ОДКБ, ЕврАзЭС, ШОС — это один и тот же мегарегион, к которому в последнем случае добавляется Китай).

Остальные сюжеты и направления, с которыми эксперты связывают высокий потенциал внешней политики, оказываются за пределами первой десятки по эффективности, хотя в последней десятке оказывается лишь одно постсоветское направление — отношения с Украиной, которые занимают предпоследнее место по критерию эффективности (2,66 балла). Остальные направления, по которым Россия имеет достаточно высокий потенциал, разместились на следующих позициях: политика в отношении с Грузией — 3,30 балла, развитие отношений с ЕС — 3,36, миграционная политика в отношениях со странами СНГ — 3,44, роль России в нормализации ситуации на Кавказе — 3,56.

По ряду направлений расхождения потенциала и эффективности оказались незначительными. Вполне ожидаемым, например, можно считать последнее место формирования позитивного образа России в мире в рейтинге эффективности (2,31 балла): в иерархии потенциала это направление находится в последней десятке. Оценкам потенциала приблизительно соответствуют и оценки эффективности участия России в международных усилиях по защите окружающей среды (2,84 балла), использования международных финансовых институтов (2,96), защиты интересов в переговорах по ПРО (3,10), защиты интересов в отношениях с НАТО (3,14). Это те направления, где Россия либо не имеет исторического потенциала влияния (окружающая среда, позитивный образ в мире, финансовые институты), либо сталкивается с противодействием коллективного Запада (НАТО) или США с рядом союзников (ПРО).

Иная картина наблюдается в развитии отношений с государствами «левого поворота». Место этого направления в терминах потенциала, как мы уже упоминали, достаточно невысоко. Тогда как в терминах эффективности это направление занимает первое место (4,78 балла). Похожую разницу относительно положения в рейтинге показывают такие направления, как продвижение интересов в отношениях с Индией (4,02), участие в регулировании

цен на нефть и газ (3,65) и др. Более наглядно эти различия проявляются при сопоставлении баллов и иерархий направлений внешней политики.

### **Отношение потенциала и эффективности внешней политики**

Начнем с сопоставления потенциала и эффективности внешней политики, исходя из баллов, данных экспертами. Как уже упоминалось и как демонстрируют графики 1 и 2, все направления внешней политики имеют меньший балл эффективности по сравнению с баллом потенциала. Однако разность эффективности и потенциала существенно различается на разных направлениях. График 2 выявляет (по крайней мере в первом приближении) болевые точки российской внешней политики. Наиболее существенное расхождение потенциала и эффективности политики выявлено на следующих направлениях: отношения с Украиной, формирование позитивного образа России в мире, миграционная политика в отношениях со странами СНГ, отношения с Грузией. Следовательно, именно в этих проблемах эксперты констатируют наиболее низкую степень использования потенциала внешнеполитического влияния.

С другой стороны, можно обозначить направления, где расхождения между потенциалом и эффективностью являются значительно меньшими. Это — развитие отношений со странами «левого поворота», участие России в преодолении мирового финансового кризиса, использование международных финансовых институтов, продвижение отношений с Индией и участие в международном разделении труда. По этим направлениям, по мнению экспертов, не слишком высокий потенциал реализовывался относительно эффективно.

Вместе с тем опора только на эту информацию даст нам лишь самую общую картину. Во-первых, наличие запаса неиспользуемого потенциала по каждому направлению приводит к ложному выводу о низкой эффективности. Во-вторых, довольно трудно оценить, по каким направлениям имеет место прорыв эффективности, а какие, наоборот, теряют в эффективности. Для ответа на эти вопросы следует обратиться к иерархии направлений внешней политики по критерию потенциала и эффективности (см. таблицы 1, 2).

График 3 показывает нам разность положения в рейтинге потенциала по сравнению с рейтингом эффективности. Мы видим, что некоторые направления, по которым Россия имеет высокий потенциал, оказываются на весьма низком месте в терминах эффективности. И наоборот, казалось бы, второстепенные направления внешней политики в терминах потенциала оказываются в числе лидеров по эффективности.

График показывает, что к числу направлений, по которым место в иерархии эффективности превысило место в иерархии потенциала, принадлежат в порядке убывания: развитие отношений со странами «левого поворота», отношения с Индией, участие в ценообразовании нефти и газа, участие в международном разделении труда, отношение с Ираном, участие в преодолении кризиса, развитие путей доставки нефти и газа, продвижение интересов в ШОС, развитие отношений со странами АТР, отношения с Китаем, участие в урегулировании арабо-израильского конфликта, участие в борьбе с терроризмом, развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ, использование международных финансовых институтов, использование ООН для продвижения интересов государства.

К числу направлений внешней политики, по которым место в иерархии эффективности ниже места в иерархии потенциала, относятся в порядке убывания: отношения с Украиной, политика в отношении стран СНГ, отношения с сопредельными государствами, отношения с Грузией, роль России в нормализации ситуации на Кавказе, развитие отношений с ЕС, продвижение позитивного образа России в мире, отношения с США, участие в усилиях по защите окружающей среды, продвижение интересов в ОДКБ и ЕврАзЭС, отношения с НАТО.

Неизменными остались позиции по следующим направлениям: укрепление режимов безопасности, политика России в Арктике, отношения с США по вопросу ПРО.

На этой основе мы можем сделать следующий предварительный вывод. **Наиболее чувствительными точками внешней политики России являются те направления, которые заявлены в концептуальных документах в качестве приоритетов, а именно отношения со странами ближнего зарубежья. По этим направлениям наблюдается наибольший разрыв между потенциалом и эффективностью как на основе сопоставления баллов, так и на основе сопоставления иерархий. Эффективность значительно уступает потенциалу.**

С другой стороны, России удалось добиться успехов на индийском, китайском, латиноамериканском направлениях. То есть там, где потенциал страны значительно ниже в сравнении с ресурсами на постсоветском пространстве.

Однако этот вывод требует важных уточнений с точки зрения степени расхождения позиций экспертов.

### ***Эффективность и потенциал внешней политики в свете расхождения позиций экспертов***

Проведенный анализ позволил нам установить болевые точки российской внешней политики, равно как и успешные, перспективные направления. Вместе с тем мы оперировали средними оценками, которые скрывали от нас степень расхождения или, наоборот, единодушие экспертов по этим оценкам. Между тем эта информация крайне важна для интерпретации данных. Чем более сильными являются расхождения экспертных оценок, тем более дискуссионными являются полученные результаты.

С этой целью мы рассчитали стандартные отклонения оценок экспертов по каждому направлению внешней политики. Стандартное отклонение позволяет оценить степень, в которой оценки респондентов отклоняются от средних. Далее мы сопоставили стандартные отклонения по потенциалу и эффективности внешней политики посредством вычитания значения стандартного отклонения эффективности из соответствующего значения потенциала. Получены следующие результаты.

График 4 показывает уровень стандартного отклонения по каждому направлению внешней политики, график 5 — разность отклонений. Графики показывают, что по большинству направлений внешней политики (22 из 29) стандартные отклонения в оценках эффективности выше по сравнению с отклонениями в оценках потенциала.

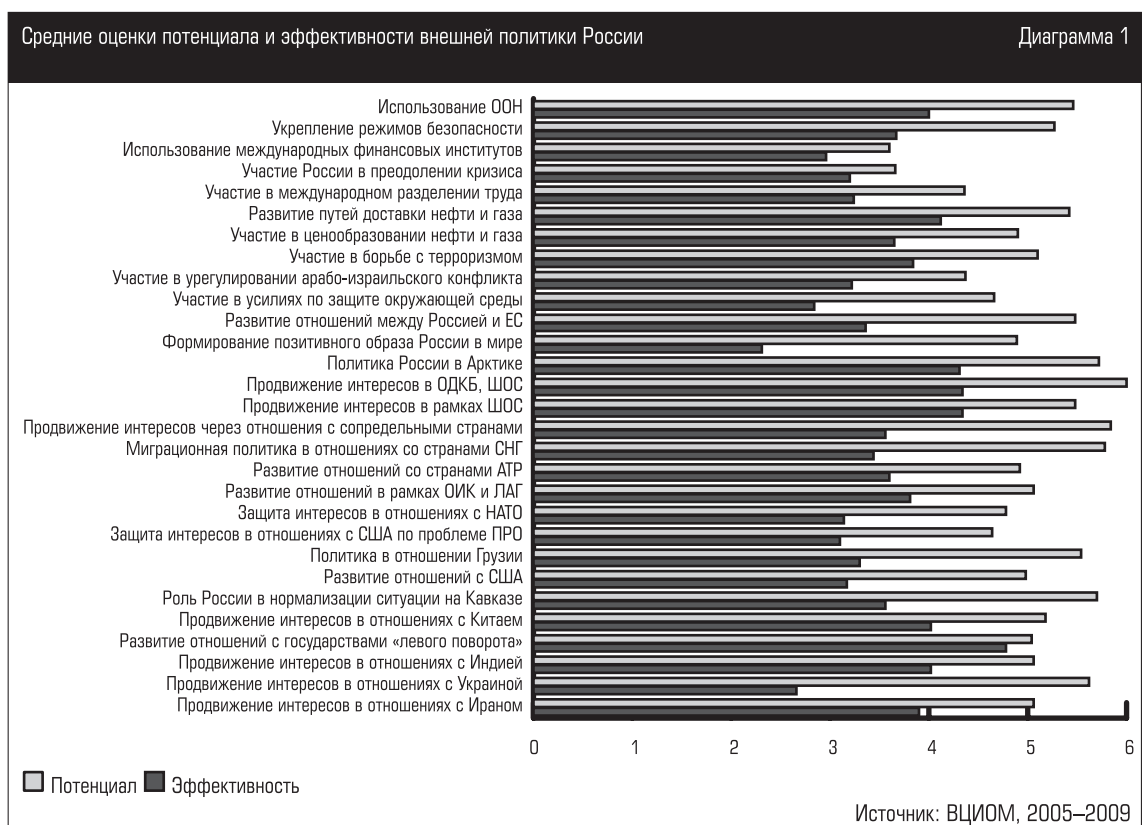
Еще более важный вывод состоит в том, что наибольшие расхождения оценок мы видим по тем направлениям, которые отмечены нами как болевые точки. Среди них политика в отношении Грузии, роль России в нормализации ситуации на Кавказе, отношения с Украиной, а также отношения с ЕС и укрепление режимов безопасности. Таким образом, позиции экспертов относительно эффективности в рамках проблемных направлений являются более полярными в сравнении с успешными направлениями.

По всей видимости, большая степень расхождений оценок этих направлений связана с тем, что именно они переживали в 2008-м — начале 2009 года кризисные явления или существенные трансформации. Поэтому оценка эффективности российской политики на этих направлениях и вызвала неоднородность позиций экспертов. **Эти направления следует воспринимать в качестве болевых точек не столько в силу разрыва между потенциалом и эффективностью, но скорее в силу значительно возросшего уровня неопределенности вокруг них, а значит, трудности оценки эффективности в быстро меняющейся обстановке.** В ситуации кризиса общепринятые критерии и нормы оценки эффективности быстро устаревают, о чем свидетельствуют наибольшие расхождения экспертов именно по этим направлениям.



### Некоторые выводы

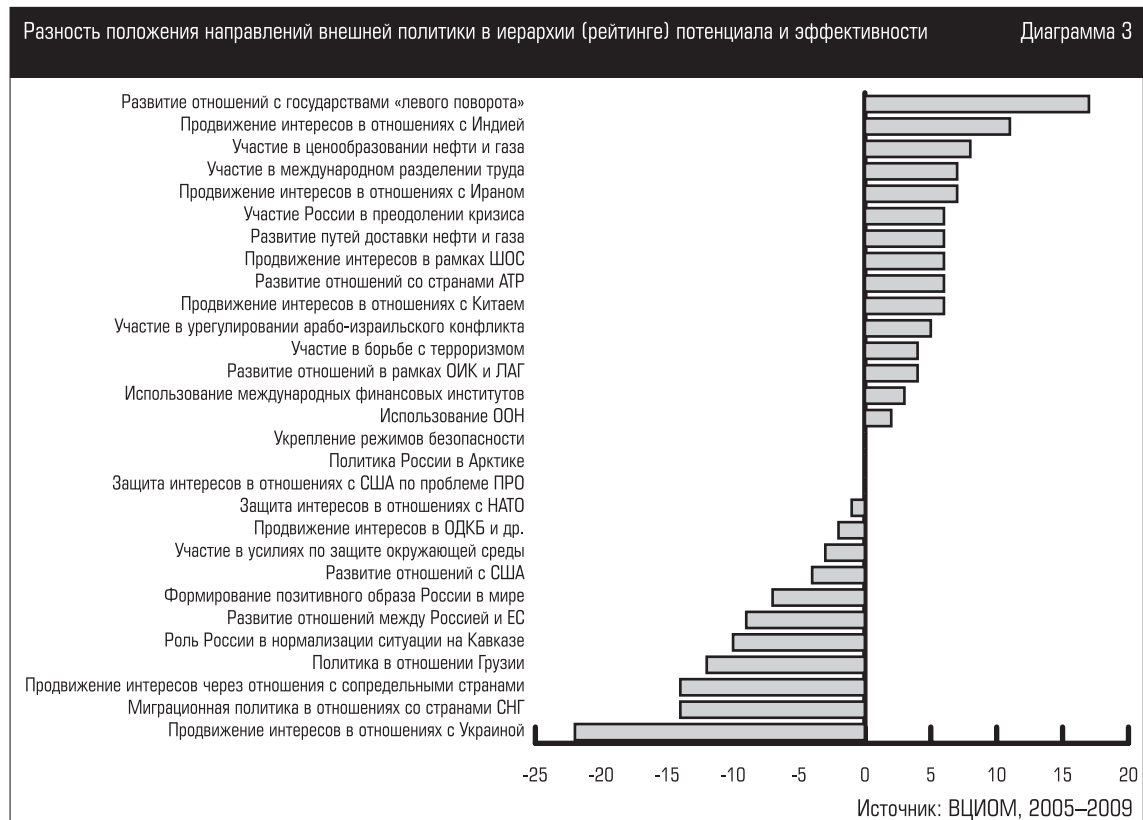
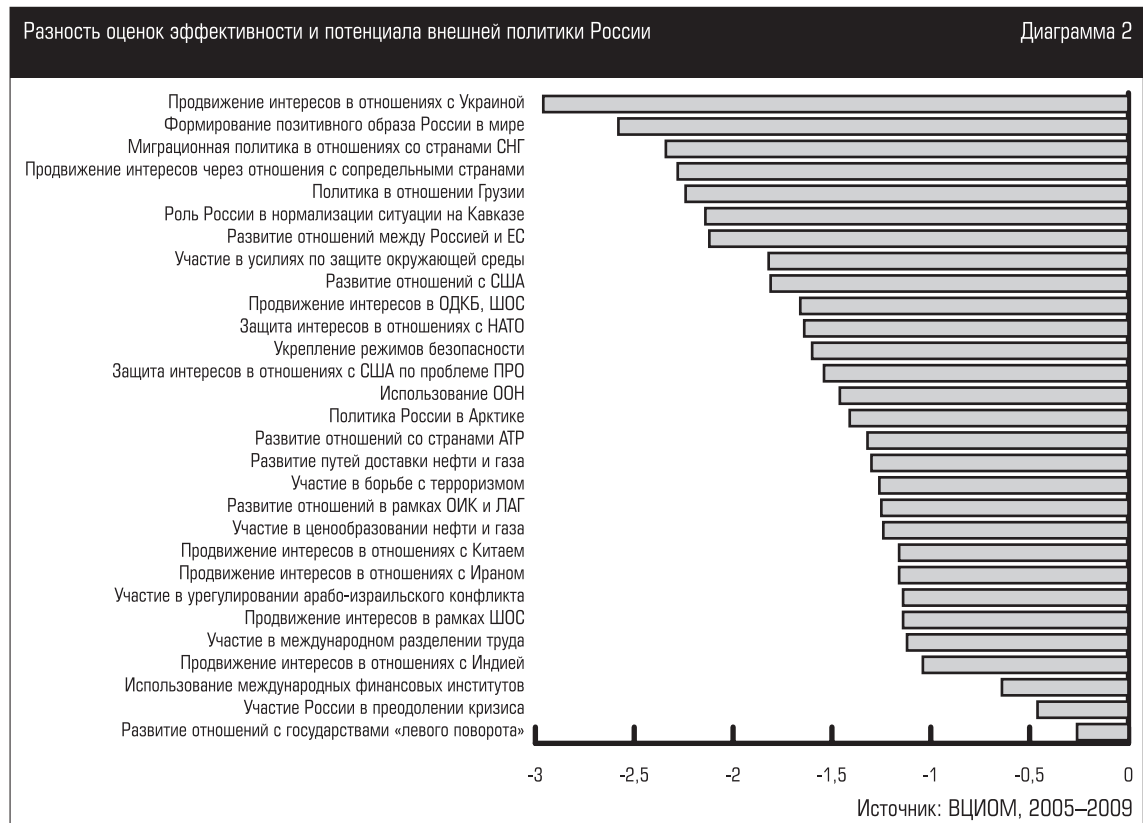
1. Болевыми точками внешней политики России являются те направления, в рамках которых страна обладает значительным потенциалом, но в силу различных причин демонстрирует невысокую эффективность. К их числу относятся главным образом проблемы постсоветского пространства: отношения с Украиной, Грузией, участие в нормализации ситуации на Кавказе. Занимая приоритетное место в концепции внешней политики России 2008 года, эти направления являются и наиболее проблемными.
2. Наблюдается ряд успехов российской внешней политики на направлениях, в рамках которых Россия обладает меньшим потенциалом в сравнении с политикой на постсоветском пространстве, но при этом показывает более высокую эффективность. В их числе — политика на индийском, китайском и латиноамериканском направлениях.
3. Экспертные оценки эффективности в целом являются более разнородными по сравнению с оценками потенциала. Особенно эти отличия бросаются в глаза по наиболее проблемным направлениям — полярность оценок болевых точек выше по сравнению с успешными направлениями.
4. Подобная полярность экспертных оценок может быть связана с кризисными явлениями, которые происходили в рамках наиболее проблемных направлений: миротворческая операция в Южной Осетии, газовый скандал с Украиной и т. д. Иными словами, оценки эффективности по этим направлениям даются в условиях быстрых изменений ситуации.
5. В этой связи представляется целесообразным проведение данного опроса в режиме мониторинга с целью анализа изменений динамики оценок в иной политической обстановке.

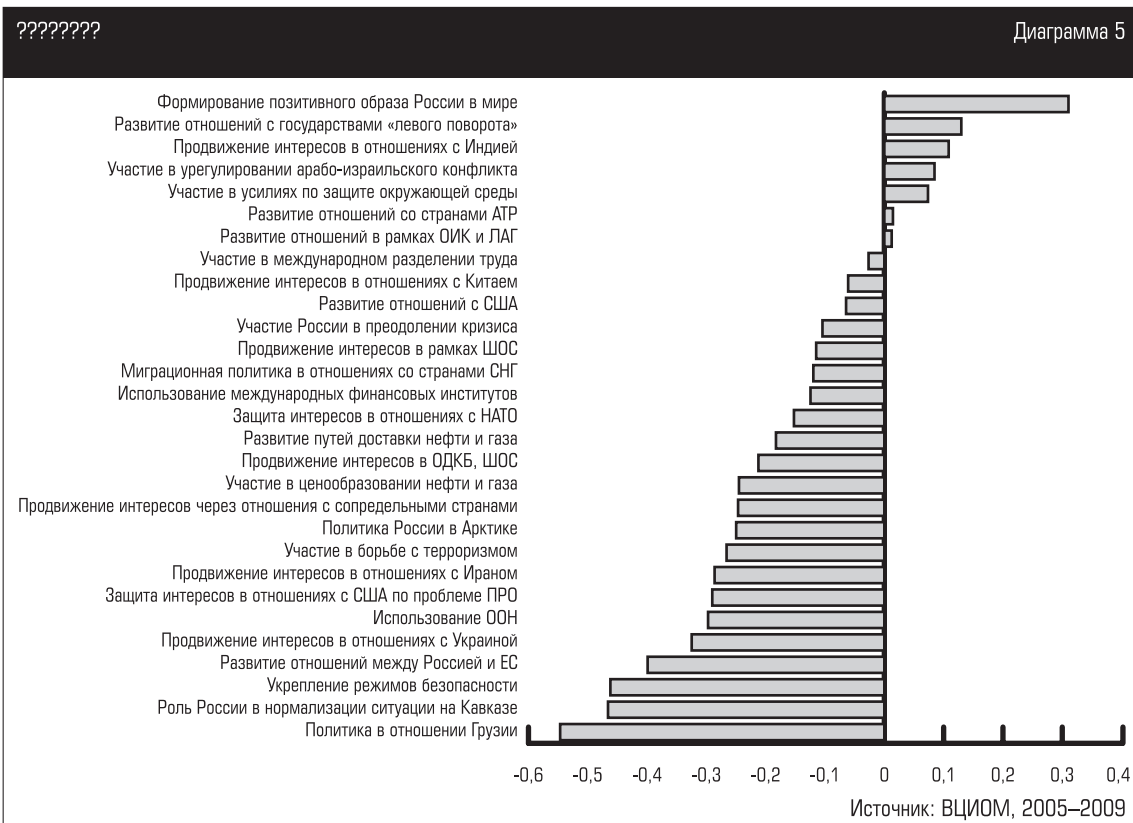
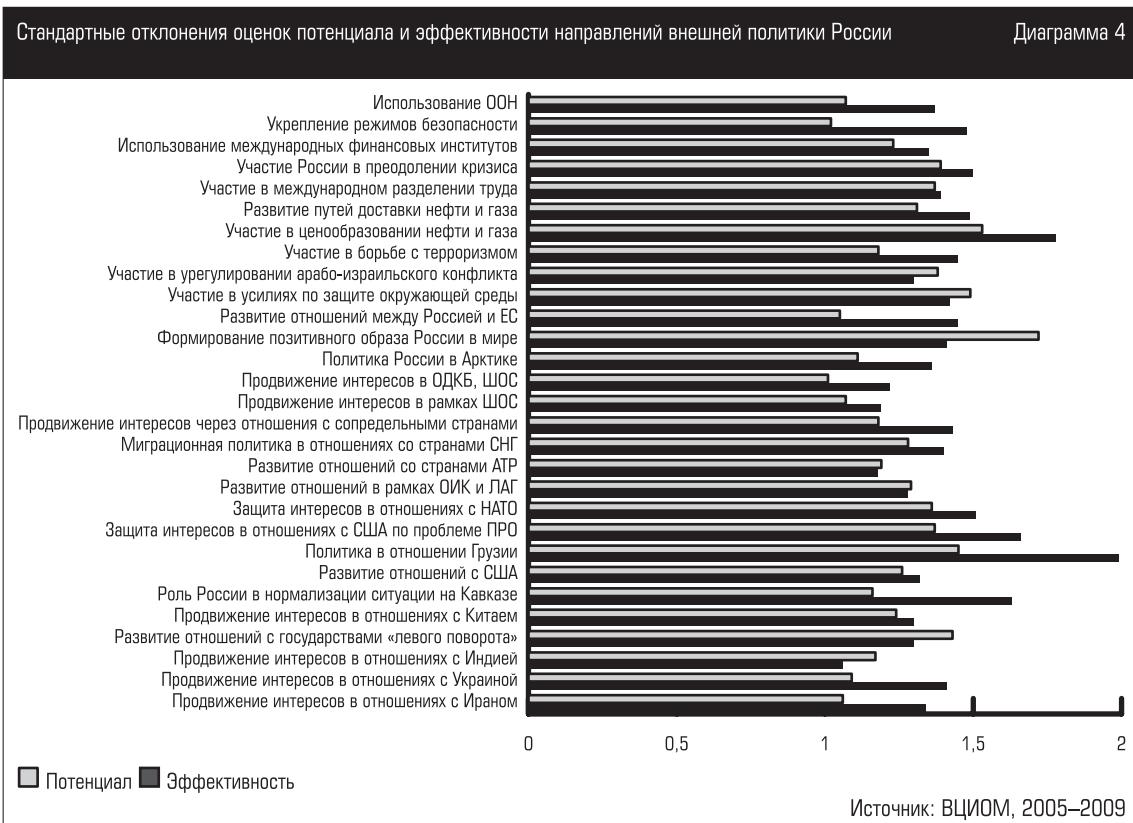


Иерархия (рейтинг) направлений внешней политики России по критерию потенциала		Таблица 1.
Направление	Балл	Место
Продвижение интересов в ОДКБ и др.	6,00	1
Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	5,84	2
Миграционная политика в отношениях со странами СНГ	5,78	3
Политика России в Арктике	5,72	4
Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	5,70	5
Продвижение интересов в отношениях с Украиной	5,62	6
Политика в отношении Грузии	5,54	7
Продвижение интересов в рамках ШОС	5,48	8
Развитие отношений между Россией и ЕС	5,48	9
Использование ООН	5,46	10
Развитие путей доставки нефти и газа	5,42	11
Укрепление режимов безопасности	5,27	12
Продвижение интересов в отношениях с Китаем	5,18	13
Участие в борьбе с терроризмом	5,10	14
Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	5,06	15
Продвижение интересов в отношениях с Ираном	5,06	16
Продвижение интересов в отношениях с Индией	5,06	17
Развитие отношений с государствами «левого поворота»	5,04	18
Развитие отношений с США	4,98	19
Развитие отношений со странами АТР	4,92	20
Участие в ценообразовании нефти и газа	4,90	21
Формирование позитивного образа России в мире	4,89	22
Защита интересов в отношениях с НАТО	4,78	23
Участие в усилиях по защите окружающей среды	4,66	24
Защита интересов в отношениях с США по проблеме ПРО	4,64	25
Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	4,37	26
Участие в международном разделении труда	4,36	27
Участие России в преодолении кризиса	3,66	28
Использование международных финансовых институтов	3,60	29

Иерархия (рейтинг) направлений внешней политики России по критерию эффективности		Таблица 2.
Направление	Балл	Место
Развитие отношений с государствами «левого поворота»	4,78	1
Продвижение интересов в рамках ШОС	4,34	2
Продвижение интересов в ОДКБ и др.	4,34	3
Политика России в Арктике	4,31	4
Развитие путей доставки нефти и газа	4,12	5
Продвижение интересов в отношениях с Индией	4,02	6
Продвижение интересов в отношениях с Китаем	4,02	7
Использование ООН	4,00	8
Продвижение интересов в отношениях с Ираном	3,90	9
Участие в борьбе с терроризмом	3,84	10
Развитие отношений в рамках ОИК и ЛАГ	3,81	11
Укрепление режимов безопасности	3,67	12
Участие в ценообразовании нефти и газа	3,65	13
Развитие отношений со странами АТР	3,60	14
Роль России в нормализации ситуации на Кавказе	3,56	15
Продвижение интересов через отношения с сопредельными странами	3,56	16
Миграционная политика в отношении со странами СНГ	3,44	17
Развитие отношений между Россией и ЕС	3,36	18
Политика в отношении Грузии	3,30	19
Участие в международном разделении труда	3,24	20
Участие в урегулировании арабо-израильского конфликта	3,22	21
Участие России в преодолении кризиса	3,20	22
Развитие отношений с США	3,17	23
Защита интересов в отношениях с НАТО	3,14	24
Защита интересов в отношениях с США по проблеме ПРО	3,10	25
Использование международных финансовых институтов	2,96	26
Участие в усилиях по защите окружающей среды	2,84	27
Продвижение интересов в отношениях с Украиной	2,66	28
Формирование позитивного образа России в мире	2,31	29









***Приложение № 6***

## ***Потенциал и эффективность внешней политики России: анализ углубленных экспертных интервью***

Для получения более полной и обоснованной оценки потенциала международного влияния России и эффективности ее внешней политики в 2008-м — начале 2009 года в рамках нашего проекта в феврале-марте 2009 года при условии анонимности был проведен опрос ведущих экспертов-международников с общероссийской и международной репутацией (12 человек) методом углубленного интервью. Среди опрошенных были кандидаты и доктора наук, члены-корреспонденты РАН, заместители директоров институтов РАН, директора исследовательских центров, ответственные сотрудники МИД России на уровне директоров департаментов и др.

Основными задачами экспертного опроса были следующие:

1. выявить общие представления экспертов о критериях эффективности внешней политики (в том числе применительно к России);
2. выяснить не только декларируемые, но и фактические (особенно в рамках рассматриваемого периода) приоритеты внешней политики России — как они предстают в оценках российского экспертного сообщества;
3. оценить наличие у России потенциала международного влияния по конкретным внешнеполитическим направлениям и эффективность его использования;
4. оценить адекватность и успешность реакции и действий России в 2008-м — начале 2009 года в отношении различных проблем и направлений внешней политики с точки зрения эффективности использования имеющихся ресурсов, изменения международного положения России, создания благоприятных условий для внутреннего развития страны.

Тексты глубинных интервью были подвергнуты качественному анализу. Полученные содержательные результаты в значительной мере раскрывают важные нюансы экспертных позиций и оценок внешней политики России.

Первое наблюдение, которое вытекает из анализа проведенных глубинных экспертных интервью, это оживленный интерес к обсуждению методологических аспектов поставленной в нашем исследовании основной проблемы — соотношение наличных ресурсов, потенциала международного влияния и оценки эффективности внешней политики России. Иными словами, эксперты подтверждают важность поднятых в нашем исследовании вопросов и заинтересованы в обсуждении российской внешней политики в предложенной нами методологической рамке.

При этом обращает на себя внимание и то, что эксперты дали неоднозначные оценки как имеющихся ресурсов и эффективности российской внешней политики, так и ее отдельных аспектов. Различия в оценках во многом объясняются особенностями их позиций по рассматриваемым вопросам и спецификой их образа мышления. Одновременно необходимо учитывать важное обстоятельство — значительные элементы неопределенности критериев оценки, особенно применительно к кризисным ситуациям.

По результатам анализа глубинных интервью можно выделить три группы экспертов.

Представители первой немногочисленной группы (2 эксперта) характеризовали внешнюю политику России преимущественно в соответствии с ее официальными оценками (условно — группа «апологетов»). По их оценкам период 2008-го — начала 2009 года был, несмотря на мировой финансовый и экономический кризис, грузинскую агрессию и «газовую войну», в достаточной степени успешным для продвижения российской внешнеполитической повестки.

Позицию второй группы опрошенных (3 эксперта) можно условно назвать «идеалистической». Они (далее — «идеалисты») оценивали международное положение и внешнюю

политику России прежде всего с точки зрения ценностно-нормативных представлений о «должном». В частности, в своих суждениях они руководствовались критериями «справедливости», «демократии», «интересов мирового сообщества» и т. д. «Идеалисты» отчетливо хотят видеть Россию среди развитых западных демократий, ориентация на которые для них является залогом успеха российской модернизации и развития. Рассматриваемый период оценивался ими как неудачный для внешней политики России.

Третью, наиболее многочисленную группу (7 экспертов) составляли специалисты, позиции которых можно условно охарактеризовать как прагматические (далее — «реалисты»). В своих суждениях они руководствовались не столько ориентацией на идеальные нормы и образцы, сколько реальным положением дел в России и на международной арене. Один из ключевых критериев для них — реальное соотношение затрат и выгод в осуществлении внешней политики. Оценка представителями этой группы эффективности внешней политики России в 2008-м — начале 2009 года была достаточно противоречивой: признавая удачу на некоторых внешнеполитических направлениях, они обращали внимание и на серьезные проблемы (вызванные действиями других «игроков», но также и собственными неудачными решениями). Обращает на себя внимание и то, что «реалисты» отнюдь не едины в оценке имеющегося у России потенциала международного влияния и соответствующих ресурсов.

### **Ресурсы и потенциал международного влияния**

Для оценки потенциала международного влияния экспертов просили оценить имеющиеся у России ресурсы, которые могут быть задействованы во внешней политике. Респонденты в целом высказали противоречивые суждения по этому поводу. С одной стороны, признавалось, что РФ обладает важными ресурсами влияния. Но с другой стороны, характеризуя некоторые из них, опрошенные отмечали их ограниченность или неэффективность использования. Среди ресурсов, которые Россия может использовать во внешней политике, назывались следующие.

Во-первых, территория и географическое, точнее, геополитическое положение, благодаря которому Россия является естественным посредником между Европой и Азией.

*«Россия — европейский хартленд, со всеми вытекающими отсюда последствиями... со стороны трансграничного сотрудничества, транзита, чего угодно — это важно».*

Во-вторых, природные богатства, в первую очередь энергетические ресурсы. Отмечая их важность для России, большинство экспертов подчеркивали при этом их ограниченность.

*«У нас же объем развитых нефте- и газовых запасов падает, т. е. не разведывают ничего, а только добывают. В общем, нашему государству придется либо сокращать свое участие на международных рынках нефти и газа, либо все в большей степени инвестировать государственные деньги в разведку новых участков».*

Потенциальная исчерпаемость этих ресурсов предполагает необходимость их рационального использования. В то же время некоторые из опрошенных (как «идеалисты», так и «реалисты») оценивали их использование во внешней политике в 2008-м — начале 2009 года как неэффективное и нерациональное. При этом подчеркивалось, что энергетические ресурсы часто нерационально используются в политических целях (газовый конфликт на Украине, цены на газ для Белоруссии и стран Центральной Азии и т. д.).

*«Огромный фактор в том, что Россия не торгует своими энергоносителями по правилам бизнеса, т. е. готова жертвовать прибылью во имя того, чтобы продемонстрировать свои геополитические амбиции... Какая-нибудь Нигерия, да я уверен, та же самая Венесуэла гораздо более расчетливо используют свой энергетический потенциал».*

К очевидным слабостям энергетического потенциала России некоторые эксперты относили технологическую отсталость добывающих и перерабатывающих отраслей, отмечая, что создавшаяся в этом плане ситуация представляет реальную опасность.

*«Истощение ресурсов (энергетических). Истощение не собственно ресурсов, собственно тоже, но и технико-технологических... в 2011 году должен быть технологический кризис...»*

*«Во время “тучных лет”, когда были большие бюджетные поступления, эти поступления... не вкладывались в достаточной степени в модернизацию того, что приносит нам деньги. Это была попытка срубить по-быстрому деньги без серьезного вклада в улучшение собственной инфраструктуры... Не исключено, что экспорт традиционный будет просто нерентабельным: цены падают, а затраты на добывание растут? все дальше, глубже, севернее...»*

Помимо этого некоторые респонденты обращали внимание на то, что у России имеются «нетрадиционные» для ее внешней политики энергетические ресурсы, которые слабо используются в настоящее время для реализации внешнеполитических задач.

*«Россия недостаточно использует ресурс мирной атомной энергетики... этот ресурс, не завязанный на нефть и газ, мог бы стать серьезным источником пополнения российского бюджета, например, продажа мирных ядерных технологий, переработка ядерного топлива для ядерных станций».*

В-третьих, потенциал использования в интересах международного влияния экономических ресурсов страны в целом. Они оценивались многими экспертами как слабые. Россия, по их мнению, не является привлекательной в социально-экономическом плане страной для окружающего мира с высокими рисками для бизнеса.

*«Я не вижу сейчас ни одного показателя, который может улучшить хотя бы по частным направлениям внешнеэкономический баланс России. Хотя бы минимальные точки роста, где мы сейчас можем раскрутиться и восстановить внешнеэкономические позиции. В этом заключается одна из ресурсных слабостей РФ».*

*«В России политические риски рассматриваются как очень высокие. После всего, что происходило, начиная с 2003 года, с ЮКОСом, потом ВР, убедить сегодня, что мы поменялись и то, что пообещаем сегодня, через 5 лет будем выполнять, крайне сложно. Понятно, что в условиях такого кризиса развивающиеся рынки падают больше и быстрее, чем развитые... На всех развивающихся рынках кризис сказывается одинаково: люди забирают средства в первую очередь оттуда, где политические риски кажутся им более высокими».*

Некоторые респонденты обратили специальное внимание на научно-технический потенциал России, который они оценили как уменьшающийся и в целом довольно слабый.

*«Затраты на исследования и разработки США и России — это 312 и 16 миллионов долларов. Вот на что надо в приоритетном порядке обращать внимание».*

*«Средний возраст занятых в ВПК (в 60 лет они выходят на пенсию). Этот ресурс исчезающий. И на принципиальный вопрос о его возобновлении (за счет чего и как) у нас ответа нет, потому что мы долгое время сидели на газовой-нефтяной игле».*

В-четвертых, среди других ресурсов опрошенные отметили военно-технический потенциал. Его оценка также была неоднозначной. Признавая его наличие, респонденты отмечали существование серьезных проблем, в частности, в области технического перевооружения российской армии.

*«Мы кричим о пятом поколении, но все мрачно. Но мы пятого поколения не делаем и скорее всего не сделаем. Самолета пятого поколения нет даже в чертежах».*

*«Наша армия не просто небоеспособна в современном смысле слова, она морально и физически устаревшая».*

*«Утрачены огромные технологические сферы. В том же ВПК (абстрагируясь от бюджета) не столько в деньгах, сколько в людях проблема, в утрате технологии и производств. Т. е. сегодня технически модернизировать российскую армию, даже при условии, что можно будет победить косность генералов, внедрить современные концепции и прочее, но сделать ее оперативно совместимой современным реалиям, можно только при помощи импорта военной техники и обучения».*

*«По военному потенциалу грузинская кампания показала, что все очень плохо, что никуда мы не сдвинемся. Перспектив дальнейшего улучшения я не вижу даже при условии вливания больших денег».*

Некоторые эксперты («реалисты») отмечали, что военно-технический потенциал также используется не всегда эффективно.

*«Потенциал, который касается военно-политического ресурса. Он тоже есть, он тоже используется не лучшим образом. Эффективность военно-политических действий на Кавказе — здесь много есть вопросов».*

В-пятых, характеризуя собственно внешнеполитический потенциал РФ, некоторые опрошенные высоко оценивали качество дипломатической службы и опыт дипломатического взаимодействия с разными странами.

*«Россия является старым игроком на мировой арене. Это предполагает наличие определенного культурного фона в отношениях... Многие регионы мы знаем лучше. Я совершенно убежден, что если взять Афганистан, наверное, мы его знаем лучше, чем Соединенные Штаты. В этом наше сравнительное преимущество». В качестве ресурса отмечалось также участие России в международных организациях — «как формализованных (ООН с его Советом Безопасности), так и менее формализованных (например, БРИК)».*

### **Эффективность внешней политики России**

Общая оценка опрошенными экспертами результативности внешней политики России за 2008-й — начало 2009 года была противоречивой. Лишь два респондента («апологеты») отметили, что этот период был относительно удачен и отмечен успехами на международной арене. Часть экспертов («реалисты») оценили 2008 год как довольно противоречивый, неоднозначный, признав, что были и некоторые успехи, и неудачи. Однако большинство опрошенных высказало мнение, что прошедший год для внешней политики России не был удачным.

Обосновывая свои позиции, эксперты в основном обращались к одним и тем же событиям: война на Кавказе и признание независимости Южной Осетии и Абхазии, газовый конфликт с Украиной, расширение связей со странами Латинской Америки и др. При этом оценки этих событий респондентами, по-разному воспринимающими итоги внешней политики страны за 2008-й — начало 2009 года, были тоже различными.

Особенности аргументов, которые использовали эксперты применительно к оценкам эффективности внешней политики России, заслуживают отдельного внимания. Так, один эксперт, высказавшийся об итогах года в положительном ключе, отметил, что, несмотря на объективные трудности, России удалось сохранить преимущество внешней политики и минимизировать отрицательные последствия кризисных событий.

*«В начале 2008 года главный приоритет внешней политики России — обеспечение невмешательства извне в политический процесс в нашей стране. Естественно, на фоне президентских выборов в России. Следующей задачей было обеспечение принципиальной преимущества внешнеполитического курса последних лет. Как показала практика, эти задачи были полностью решены... Вторая половина 2008 года внесла некоторые корректив-*



вы... Собственно, и сама новая концепция, и апелляции к ней являются не чем иным, как свидетельством сохранения преемственности внешней политики. Другим приоритетом второй половины 2008 года в области внешней политики стала минимизация последствий кавказского кризиса, что и было сделано с помощью Франции, председательствующей в ЕС... Важный итог всего случившегося в 2008 году в том, что в итоге нашего взаимодействия с ЕС выработаны контакт и культура прагматичного взаимодействия».

Другой опрошенный, также положительно охарактеризовавший внешнеполитические итоги 2008 года, ограничился в основном оценочными суждениями.

«Я считаю, в 2008 году у российской внешней политики... Что бы у нас ни происходило — война с Грузией, газовый конфликт с Украиной, я бы сказал, что в долгосрочном плане в связи с действиями нашими в Закавказье и с нашей позицией по взаимоотношениям с партнерами на Украине Россия скорее всего выиграла, и как минимум не проиграла, и там и там. Так что в целом баланс внешнеполитический был положительный».

Респонденты, оценившие итоги 2008 года как весьма противоречивые, обращали внимание на следующие обстоятельства. По их оценкам, Россию стали «больше бояться», а следовательно, и «больше считаться», особенно в тех вопросах, которые касаются непосредственно ее интересов. Однако в итоге Россию стали «меньше уважать». Уменьшились ее поддержка на международной арене в целом.

«Какое-то время назад мы имели гораздо более высокий уровень международной поддержки, чем тот, что мы имеем сегодня. Россия стала более заметной величиной, потому что она продемонстрировала, что может ударить кулаком по столу, что она готова жестко поставить вопрос, что она никому не даст возможность решать вопросы, которые касаются ее интересов и которые возникают в ее ближайшем окружении без ее участия, как вот с кавказскими делами. Это вроде бы, казалось, прекрасный результат, но что в итоге? В результате другие страны начинают испытывать беспокойство по поводу того, что то же самое может произойти и с ними».

Аргументы представителей третьей, наиболее многочисленной, группы экспертов заключались в том, что за прошедший год произошло обострение отношений России с рядом игроков на международной арене, включая ближнее зарубежье. При этом число дружественных стран (и организаций), как минимум, не увеличилось, если не сказать обратное.

«Россия как бы оголяется с точки зрения своих соседей. Оголяется? не то что она остается совсем одна. Она теряет здесь свои позиции... В целом за последний год я не вижу ни одной страны, которая изменила бы вектор, которая развернулась бы в нашу сторону».

Общие оценки представителей группы «реалистов» примерно отражает высказывание одного из экспертов:

«Приходится признать, что наша внешняя политика в течение 2008 года, да и в течение последних нескольких лет, шла от одной неудачи к другой... Если просто говорить, что мы должны быть самостоятельными, суверенными, что мы не должны быть связаны никакими обязательствами, то тогда нашу политику можно считать успешной... Если проводить эту линию до логического, абсурдного конца, то вспоминается старый анекдот о самой независимой стране в мире. Стране, от которой ничего не зависит».

При этом эксперты отмечали, что в подобном результате виноваты не столько внешние обстоятельства, сколько действия самой России:

«По многим направлениям внешней политики препятствием к реализации национальных интересов России являются действия самой России, а вовсе не внешних акторов. Например, достаточно приоритетным для России была разработка нового соглашения с

Евросоюзом, но Россия сама себе поставила подножку, когда в разгар этих переговоров ввела войска на территорию Грузии».

С этим мнением можно (и, наверное, нужно) не соглашаться, но нельзя не учитывать и такие настроения в экспертном сообществе.

В качестве основной причины существующих внешнеполитических проблем эксперты, принадлежащие как ко второй, так и к третьей группе, практически единодушно называли отсутствие продуманной в конкретных оперативных деталях (а не в общих контурах) внешнеполитической стратегии.

*«Мы не понимаем, что мы хотим от нашей внешней политики. Нет у нас стратегии, которая бы четко увязывала разные направления, но мы реагируем во многом, т. е. у нас есть многовекторность, какие-то приоритеты, много, они такие плавающие. Мы не знаем, сколько мы ресурсов выделили, в зависимости от ситуации выделяем»; «Вчера в гастрономе видел шпинат из Перу. Это даже не горошек из Израйля... Когда даже очень маленькую нишу занимает дальний партнер, это показатель того, что никто не понимает собственные приоритеты».*

Преобладание сходных общих оценок не исключает, однако, разного понимания причин и следствий сложившейся ситуации. Ряд опрошенных отмечали, что слабость и уязвимость внешнеполитической стратегии заключается в недостаточном внимании к разработке ее практических — тактических и оперативных — деталей. В результате высказываемые на уровне российского руководства перспективные идеи и предложения не подкреплены и не получают должного развития в виде детально продуманных действий по их реализации. Многие декларируемые цели так и остаются на бумаге или получают неадекватное выражение.

Некоторые эксперты замечали, что одной из причин этой ситуации является отсутствие координационных структур, которые призваны заниматься согласованием интересов и направлений стратегического планирования внешней политики.

*«У нас нет адекватного механизма принятия внешнеполитических решений, нет механизма согласования этих решений. Даже такого, который был во времена Советского Союза»,*

*«Декларируется, скажем, намерение вступить в ВТО или подписать соглашение с Евросоюзом. Или... активно интегрироваться в “семерку”, “восьмерку”, “двадцатку”... Делаются определенные общие заявления на политическом уровне. Более того, методом личной дипломатии удастся договориться с очаровательным лидером и, в общем, добиться его благожелательного отношения. И потом, когда требуется проработать эти вопросы, наступает бюрократический паралич. Выясняется, что нет политической воли, нет кадров, нет институтов, нет механизмов, которые могли бы привести к тому, чтобы эти политические решения были конвертируемы в конкретные шаги».*

*«Вот если сейчас посмотреть, кто у нас занимается отношениями с Соединенными Штатами, например, серьезно, стратегически. Я не смогу ответить на этот вопрос, потому что аппарат президента занимается протоколом, МИД занимается рутинными вопросами. СБ занимается своими функциями. Сказать, что кто-то готов был бы инвестировать время, силы, политический капитал в развитие стратегических отношений с Америкой, — вот этого я не вижу».*

Некоторые эксперты, особенно представители научного сообщества, обращали внимание на слабую связь между научно-аналитической и практической внешнеполитической сферами.

*«У нас во внешней политике... почти нет связи между практикой и наукой».*

Ряд опрошенных, представленных в группах «идеалистов» и «реалистов», отмечали также существующий сегодня монополизм в обсуждении проблем внешней политики, отсутствие дискуссий, выработки стратегических альтернатив и предложений.

*«Внешнюю политику у нас на самом деле делают несколько человек, очень закрытый круг людей, который не подпитывается инициативами снизу»; «Отсутствие механизма принятия решений, отсутствие общественного контроля, отсутствие какого-то “фидбэка”, что ли, со стороны независимых экспертов приводит к тому, что внешняя политика формируется и осуществляется произвольно».*

*«У нас нет никаких альтернативных идей. Этого все боятся».*

В связи с этим многие опрошенные говорили о необходимости расширения пространства внешнеполитических дискуссий, привлечения новых идей и людей в сферу разработки, принятия и реализации решений во внешней политике.

*«Нужен ум, обсуждение, стратегические сценарии, которые конкурировали бы и обсуждались в обществе. Поскольку внешняя политика достаточно закрытая сфера, очень просто топтаться на месте и ездить по старым колеям».*

*«Творческие люди должны приходить во внешнюю политику, люди, которые не просто хорошие исполнители».*

Недостатки системного стратегического планирования, по мнению многих, если не большинства, респондентов, приводят к тому, что российская внешняя политика носит реактивный и своего рода «хаотичный» характер.

*«У нас политика сводится только к реагированию на различные внешнеполитические ситуации».*

*«Мы все время занимаемся латанием каких-то внешнеполитических дыр, руганью с тем или другим субъектом международных отношений, а не постоянным продвижением собственных приоритетов на международной арене. К этому, к сожалению, сводится существо нашей так называемой прагматичной политики»; «Мне кажется, что в 2008 году, как, в общем, и раньше, российская внешняя политика носила реактивный характер, т. е. она реагировала на те изменения, на те вызовы, которые на протяжении года так или иначе возникали».*

*«На мой взгляд, в 2008 году, и не только в 2008 году, внешняя политика носила достаточно хаотический характер, чтобы можно было говорить о какой-то продуманной системе приоритетов».*

Другой отмечавшийся момент — несоответствие между потребностями внутреннего развития России в соответствии с приоритетами модернизации и реальными внешнеполитическими приоритетами. Эту особенность отмечали представители как группы «идеалистов», так и «реалистов».

*«Наша внешнеполитическая деятельность в 2008 году была практически не связана или мало связана с нашими социально-экономическими и внутривнутриполитическими интересами».*

Эксперты высказывали мнение, что ориентация на модернизацию и инновационное развитие необходимо предполагает развитие отношений с наиболее модернизированными странами Запада, являющимися носителями инноваций. В то же время фактические приоритеты России в плане международных приоритетов выглядят совсем по-иному:

*«Если исходить из того, что главная задача внутреннего развития — это попытаться встроиться в новую экономику, экономику знания, диверсифицировать экономику и социальную сферу, встроиться в систему глобальных отношений, то понятное дело, что такие страны, как Иран или Бразилия... и даже Индия и Китай, они не могут быть центральным направлением российской внешней политики».*

Еще один важный момент — отсутствие адекватного внешнеполитического планирования в плане расходования имеющихся и достаточно ограниченных ресурсов. Как подчеркивали некоторые респонденты (как «реалисты», так и «идеалисты»), претензии РФ

на статус великой державы, играющей важную роль в современных глобальных процессах, ведут иной раз к дорогостоящим, но заведомо малоэффективным действиям.

*«Проблема ресурсообеспеченности российской внешней политики. Россия в последние годы делала слишком большой замах: пароходы, плывущие куда-то в Карибское море, летчики-пилоты — бомбы-самолеты, куда-то летящие, где российских интересов по большому счету нет. Я думаю, что сейчас (в связи с кризисом) придется такие вещи минимизировать, сократить расходы на такие дорогостоящие и, в общем-то, имеющие сомнительную выгоду направления и тратить деньги более рационально»; «Если мы будем тратить деньги на маневры, особенно в кризисных условиях, на маневры с Венесуэлой, на строительство авианосных соединений, авианосных крейсеров, что является наиболее затратной и наиболее неэффективной из всех возможных направлений гонки вооружений, приговаривая при этом, что гонка вооружений — не наш выбор, и при этом живя в абсолютно сухопутной державе, а не морской державе... то я думаю, что к мировому кризису... добавится еще или будут накладываться в серьезной степени наши такого рода недалековидные действия... И вот это представляет наибольшую угрозу для существования России. Не происки ЦРУ или каких-то безымянных сил... а наша собственная политика».*

Среди других проблемных моментов эксперты, представлявшие преимущественно группу «идеалистов» (однако на это обстоятельство указывали и некоторые «реалисты»), называли стереотипность внешнеполитического мышления, сохраняющееся от эпохи холодной войны восприятие мировой политики как преимущественного «игры с нулевой суммой».

*«Для нас это традиционная политика периода холодной войны и загнивающего социализма. Это та ниша, куда можно свалиться, если не получается ничего другого. Т. е. это такая наезженная колея, в которой, по крайней мере, понятно, что надо делать. Надо махать руками, надо громко говорить, надо поддерживать тех, кто громче кроет американский империализм. Это доказало свою ограниченную эффективность не просто как геополитический, а пропагандистский штамп времен загнивающего реального социализма»; «Сакральные идеологически мотивированные цели внешней политики начинают доминировать».*

*«В 2008 году наша внешняя политика продолжала болеть болезнью не просто осуждения американского лидерства, но, к сожалению, и следования самым плохим примерам, которые демонстрируют нам американцы на мировой арене».*

Результатом сохраняющейся, несмотря на официальную «прагматическую» риторику, идеологизации наших внешнеполитических подходов, по мнению этих экспертов, является, несбалансированный и стратегически не выверенный выбор приоритетов внешней политики и способов их достижения.

*«Не надо устраивать вселенское зло из Соединенных Штатов. Они, конечно, проводят неадекватную политику, мягко говоря. Но это вовсе не дает основания превращать их во вселенский центр зла. Есть объективный конфликт интересов... Но приписывать им какие-то дьявольские, мефистофельские, скажем, намерения, запускать всю эту компанию ура-патриотов не стоит — с таким подходом имидж не построишь».*

*«Цивилизованность, я считаю, прежде всего в снижении градуса, не надо играть на этом оборонном сознании, на фобиях. Нужно четко говорить о своих интересах».*

*«Большая опасность маргинализации России в мировой политике. Россия превращается в такую Саудовскую Аравию, только больше гораздо, нефть, газ... Но страна закрывается, она отстает безнадежно от других стран в социально-экономическом плане, соответственно, самоизолируется... Ну и... со всеми вытекающими отсюда последствиями. Читайте историю Японии».*

### **Региональные приоритеты во внешней политике России**

Как показывают результаты глубинных интервью, большинство экспертов выражают свои сомнения, как в выборе региональных приоритетов внешней политики России, так и в мерах по их достижению в 2008-м — начале 2009 года.

Характеризуя выбор российских партнеров на международной арене, многие эксперты (в основном «идеалисты») выражали обеспокоенность, что Россия здесь руководствуется в первую очередь стратегией антиамериканизма. В результате среди союзников РФ оказываются страны и государства с весьма сомнительной международной репутацией.

*«На мой взгляд, последние годы не дают оснований сказать, что Россия вписывается и в многополярный мир тоже. Это становится очевидным, когда мы видим, какие фигуры снова у нас начинают пользоваться большим авторитетом. Это братья Кастро, Чавес, Каддафи и так далее. Т. е. идет возвращение к тому, чтобы быть, условно говоря, первым парнем на деревне. Т. е. возглавить опять униженных и оскорбленных с жесткой антиамериканской риторикой. На мой взгляд, это стратегически проигрышная позиция и политически также крайне неэффективная... И очень прискорбно, что за эти годы не найдено ничего более внятного и стратегически более полезного для России, чем дружба с этими странами, которые во всем мире считаются глубоко маргинальными в плане того, что от них очень мало пользы, но много крику».*

Данная ситуация, как считают эксперты, приносит сомнительные выгоды России в плане развития выгодных социально-экономических связей, в плане укрепления позиции страны на международной арене. Напротив, она отрицательно сказывается на имидже РФ и сужает возможности для стратегического маневра.

Оценивая региональные приоритеты внешней политики, многие эксперты отмечают разрыв между декларируемыми и фактическими внешнеполитическими ориентирами, с одной стороны, а с другой — разрыв между имеющимися и необходимыми ресурсами для их достижения. При этом эксперты исходят из того, что выбор внешнеполитических приоритетов должен соответствовать внутренним интересам России и задаче разумной траты имеющихся ресурсов.

Государства, на развитие отношений с которыми России необходимо, по мнению опрошенных, обращать первостепенное внимание, можно разбить на две группы.

Первая группа — это, как отмечалось выше, модернизированные страны, имеющие большой задел в плане производства и распространения инноваций, высокий уровень жизни населения: страны Западной Европы, США, Канада и Япония. Успех российской модернизации напрямую зависит от качества отношений с этими странами. Эксперты, однако, отмечают, что вопреки очевидной логике выбора внешнеполитических партнеров в интересах внутренней модернизации отношения России с этими странами за последний год ухудшились.

Вторая группа — ближайшее российское окружение, прежде всего государства постсоветского пространства (при всей условности этого понятия). При этом эксперты подчеркивают, что важнейший интерес России — сохранение хороших отношений с этими странами. Именно такие отношения являются наиболее благоприятными для внутреннего развития России и составляют важный внешнеполитический ресурс: «Если посмотреть на стратегические интересы России, то, безусловно, они состоят в том, чтобы как минимум иметь на своих границах государства добрососедские, дружеские или хотя бы такие государства, с которыми поддерживаются нормальные отношения».

Ряд экспертов отмечают, что развитие отношений с ближним зарубежьем должно было быть приоритетным для внешней политики России в 2008 году. При этом, однако, признается явно недостаточная неэффективность внешней политики РФ по отношению к этим странам.



*«Самый большой провал... Я думаю, что провалом явилось направление, связанное с постсоветским пространством... Провалом в том смысле, что это наиболее важное для нас направление и на этом направлении проблем стало больше»; «Поэтому эти действия России, в конечном счете, не отвечают нашим долгосрочным интересам, потому что наш долгосрочный интерес состоит в том, чтобы с... помощью внешнеполитических действий обеспечить долгосрочное, мирное, да, бесконфликтное окружение для нашего же собственного мирного строительства, модернизации экономики и всего прочего».*

*«В отношениях со странами СНГ... в последние годы я не знаю ни одного случая... когда наши отношения хотя бы с одной этой страной радикально улучшились по сравнению с предыдущим периодом. А ухудшения во многих направлениях совершенно очевидны. Поэтому я бы, конечно, расценил это как одну из наиболее серьезных проблем нашей внешней политики».*

*«Интеграция постсоветского пространства вокруг России и формирование какой-то сферы влияния вокруг России и т. д. Ну, в общем, не продвинулись мы совершенно в этом направлении, а скорее наоборот».*

Другие эксперты подчеркивают, что существует лишь декларативная ориентация на развитие связей с ближним зарубежьем. Заявленные цели часто не находят реального воплощения, не выделяется достаточно ресурсов или они неэффективно расходуются.

*«СНГ и Центральная Азия — то место, где Россия обладает в наибольшей мере потенциалом позитивным, т. е. она сама может какие-то вопросы решить, в том случае если она вложит какие-то ресурсы... Мы постоянно провозглашаем это пространство приоритетным для нас, но... не желаем вкладывать туда ресурсы».*

В отношениях со странами ближнего зарубежья ярко проявляются проблемные зоны внешней политики России. Эксперты отмечают негибкость политики России в отношении стран СНГ и Балтии. По их мнению, Россия пытается использовать эти страны как зону своего геополитического влияния, чаще всего не рассматривая государства постсоветского пространства как равноправных партнеров.

*«Очень часто вот эти страны рассматриваются нами всего лишь как объект некоего геополитического противоборства с Западом... мы отказываем им в субъектности».*

*«По сути дела, мы часто используем интеграционные объединения для прикрытия просто сферы влияния... Но это две разные модели».*

В отношениях с бывшими советскими республиками преобладают инструменты давления, силового воздействия, что приносит далеко не всегда положительные результаты.

*«Можно сохранить военно-политический союз с Белоруссией? Да. Можно, наверное, активно и компетентно поучаствовать в приватизации, которая сейчас там начинается, но не так, чтобы просто все отобрать и выкинуть белорусскую номенклатуру в объятия Запада, как это делает российский капитал... Можно создать единое социальное пространство, которое бы являлось преимуществом? Да, разумеется, безусловно, но не нужно тешить себя надеждами, что вот мы еще немного Лукашенко попрессуем, и он руки поднимет, и мы его сделаем начальником Белорусского федерального округа. Не будет этого, никогда уже не будет. Надо тут трезво подходить...»*

В качестве самых болевых точек в отношениях с ближним зарубежьем большинство экспертов называют войну на Кавказе, признание Южной Осетии и Абхазии и газовый конфликт с Украиной. Причем, несмотря на то что участие России в событиях на Кавказе оценивалось экспертами по-разному, большинство из них согласны в том, что и кавказские события, и конфликт с Украиной привели к усложнению отношений с ближним окружением РФ.

*«В связи с кризисом осетинским, украинским и т. д. мы наблюдали очень серьезное уменьшение влияния России на постсоветском пространстве. Мы даже не добились, чтобы*

Белоруссия и Таджикистан признали независимость Абхазии и Южной Осетии. Ну и, например, в случае с украинским кризисом, Азербайджан с огромной радостью подключился к реализации проекта ускорения строительства «Набукко». Теперь встает вопрос о том, чтобы активизировать часть центральноазиатских стран в этом проекте».

«Я вообще не понимаю, как можно поссориться с Грузией и с Украиной... По-моему, это нонсенс. Кто же тогда еще должен быть у нас в союзниках и в странах, с которыми всегда были приоритетные отношения? Это надо было постараться! У нас по опросам общественного мнения Украина вышла чуть ли не на первое место как потенциальный противник. Но это же сделано своими руками».

Наиболее консолидированное мнение эксперты демонстрируют в отношении газового конфликта с Украиной. Подавляющее большинство опрошенных говорят о сомнительности тех выгод, которые Россия якобы получила в результате. Итогом газового конфликта стало ухудшение отношений с Украиной и рост недоверия со стороны европейских потребителей российского газа. Последнее обстоятельство способствовало активизации поиска зарубежными партнерами альтернативных источников и способов транспортировки газа, привело к общему росту напряженности отношений между Россией и европейскими странами.

«Цель состояла в том, например, чтобы показать, что Россия является эффективным контрагентом Западной Европы, а Украина — это самое проблемное звено. Достигнута эта цель или нет? Я боюсь, что достигнута если не прямо противоположная цель, то результат очень сомнительный... Это усиление сомнений в надежности России, ну, впрочем, как и Украины. И это подталкивание Россией европейских контрагентов к поиску альтернативных путей обеспечения энергетической безопасности».

«Энергетическая политика России вызывает устойчивое стремление у российских партнеров найти альтернативу... Самое неприятное, что растет недоверие к России как к бизнес-партнеру в сфере энергетики».

«Газовая война привела к серьезному ухудшению имиджа России в глазах Европы. Баррозу от имени Еврокомиссии сказал России, что он никогда не забудет этих сложностей, которые она создала для Европы. Надо реалистично понимать, что если во внутренней пропаганде удастся всю вину свалить на украинцев, а Россия выступает пострадавшей стороной, то если глядеть на ситуацию из Европы, вина в равной мере накладывается и на Россию, и на Украину... В результате политический проигрыш от этой «войны» гигантский, в то время как экономический выигрыш для «Газпрома» и для российского госбюджета небольшой».

«Фактически, превращение этого кризиса в общеевропейский перекрыло для России многие возможности».

Эксперты подчеркивают, что хорошие отношения с Украиной являются чрезвычайно важными для России, поэтому РФ должна руководствоваться в большей степени политическими, нежели экономическими соображениями в развитии двусторонних отношений.

«Мне кажется, для сохранения ситуации надо было проявить гибкость даже, может быть, за счет экономических интересов. Слишком важное для России государство, чтобы им вот так рисковать».

«Здесь, по-моему, есть соображение более общего плана: политически для России значение Украины должно, как мне кажется, быть приоритетным, приоритетной темой по сравнению с экономическими издержками, которые здесь могут возникнуть».

«С Украиной нужен выход на правильную позицию: не будет эта страна младшим партнером России никогда. Что можно сделать? Ее можно оторвать от НАТО, как-то убедив украинский МИД, что на самом деле выигрыш их геополитического расположения

между Западом и Востоком не просто в том, что она — транзитная зона, а в более широком политическом плане... как-то уйти от соблазна поиграть на кризисе. Ведь сидеть и диктовать условия не получается».

Относительно конфликта с Грузией оценка экспертов не столь однозначная. Одни говорят, что России просто не оставили выбора. Другие считают, что Россия «перегнула» в части военных методов давления и зашла слишком далеко в своих действиях.

Оценка респондентами результатов военного конфликта с Грузией и признания двух республик Россией тоже неоднозначная. С одной стороны, подчеркивается, что эти действия затормозили продвижение НАТО в СНГ. С другой стороны, отмечается, что действия России в конфликте на Кавказе противоречат принципам, которая РФ декларирует (верховенство международного права, неприкосновенность принципа территориального суверенитета).

*«Драматическое изменение, Россия впервые отказалась от идеи нерушимости тех границ, которые достались в наследство от той ситуации, которая сложилась в связи с распадом Советского Союза. Драматические были и другие темы. Это тема, которая касается провозглашения независимости непризнанными государствами, условий, в которых эта независимость может быть признана, и многое другое. Здесь произошла вещь, которая лишила российскую внешнюю политику последовательности и убедительности, поскольку до сих пор Россия всегда апеллировала к международному праву, апеллировала к недопустимости признания независимости сепаратистских регионов, уввы, от этого Россия отказалась».*

Высказывается мнение, что Россия перестала быть державой, поддерживающей статус-кво на постсоветском пространстве, что ведет к возрастанию недоверия к России, напряженности в отношениях не только со стороны Грузии, но и других стран СНГ, а также Европы.

*«То, как Россия потом себя повела, заняв часть территории Грузии... Все это вызывало очень негативный резонанс в мире, который мы продолжаем испытывать на себе до сих пор. Мы не можем восстановить наши отношения с западным миром, и 2009 год уйдет во многом на это».*

*«Посмотрите, когда был грузинский кризис, мы... мгновенно отказались от стольких достижений. Мы сказали, что хоть холодная война и не наш выбор, но мы ее не боимся; гонка вооружений не наш выбор, но мы тоже к ней готовы. Мы подвесили, заморозили отношения с НАТО, у нас непонятные отношения с Европой и отложены подписание и разработка соглашения о партнерстве и сотрудничестве в области контроля над вооружениями».*

Помимо ухудшения отношений между Россией и другими странами эксперты отмечают усиление угрозы безопасности на Кавказе.

*«Огромная проблема теперь с безопасностью возникла на Кавказе, потому что иметь состояние ни мира, ни войны с Грузией Россия просто не может себе позволить. Можно как угодно относиться к Грузии, к ее президенту, не в этом дело... Эта страна фактически разрезает Кавказ на две части. Скажем, один из самых близких российских военных союзников — Армения остается фактически как бы отрезанным, что заставляет ее искать себе партнеров в других местах».*

Признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии оценивается многими экспертами как проблемное решение в том плане, что это подрывает позицию России в отношении принципов территориальной целостности и незыблемости границ, сложившихся после распада СССР.

*«Все аргументы России против независимости Косово, неправомерности этого подхода, их, оказывается, можно выбросить в мусорный ящик. Потому что Россия делала то же са-*



мое, что и те, кто выступал за независимость Косово. Я считаю, что имиджевые потери здесь гораздо больше, чем приобретения».

«С Грузией... получилось такое признание, когда шахматиста огрели шахматной доской. И продолжения у такой шахматной партии нет. Мне кажется, что политика, которую Путин обозначил в начале 2008 года и которая была ответом на Косово, то есть сближение без признания — вот она была оптимальной. Она давала России возможность постепенно фактически инкорпорировать обе эти территории, но при этом сохранить весь дипломатический политекс, обладая гораздо большим пространством для маневра, повторяя вслух, что «вы, грузины, сами решайте»».

«Я считаю большим провалом России то, что она не смогла прикрыть свои действия в отношении Грузии решениями ООН в любой формулировке. Политика России интерпретировалась другими членами как нарушение устава ООН, и России не удалось доказать обратного».

Кроме того, независимость двух республик признали лишь Никарагуа и «Хамас», что не способствовало повышению авторитета РФ на международной арене.

«Само признание двух республик — это эффективный акт политики или нет? Это не очень эффективно, если по сути дела никто не поддержал Россию в этом отношении. То есть те, от кого Россия могла бы ожидать поддержки, она этой поддержки не получила... Если в перечне тех, кто поддержал Россию, Никарагуа, да еще и «Хамас», то это не очень впечатляющий перечень. Так что это неэффективность политики, может, неэффективность решений».

Некоторые респонденты, несмотря на негативную оценку результатов внешней политики России в отношении ближайших соседей в 2008 году, отмечают, что у России на этом направлении есть существенный потенциал, который, однако, должным образом не используется.

«У России при всем при том нет такого проекта (как у ЕС). Она, конечно, даже... внешним обликом проигрывает Европейскому союзу по всем параметрам — человек, уровень благосостояния, социальная защита... Но она, в отличие от Европейского союза, может предложить реальные вещи. Признание дипломов или вот то, что достигнуто сейчас с Белоруссией, когда граждане могут свободно передвигаться без всяких регистрационных штампов, милицеско-полицеских, и т. д. и т. п. То есть возможности такого рода интеграции вне экономической политики... возможности такого плана не используются».

Что касается отношений с Китаем, то практически никто из экспертов не отрицает важность и приоритетность их развития. Однако состояние двусторонних отношений респонденты оценивают противоречиво. С одной стороны, опрошенные не высказывают негативных суждений. Однако практически все респонденты, затрагивающие эту тему, отмечают наличие серьезных сложностей на этом направлении. Основная проблема, как полагают эксперты, заключается в том, что Россия не может предложить Китаю ничего нового, привлекательного и перспективного. Россия проигрывает Китаю в плане общих тенденций экономического развития, а в некоторых сферах (например, в энергетической) составляет ему конкуренцию. Ресурс использования военных технологий в качестве предмета экспорта также практически исчерпан. В связи с этим Россия для Китая может оказаться невыгодным экономическим партнером, а культурная основа для сотрудничества является как минимум зыбкой. Отсюда — серьезные опасения.

«Неизбежно наше превращение в младшего партнера. Чего российская внешнеполитическая элита не хочет и таких планов не имеет. Мы говорили — наша стратегия: сохраниться в качестве некоего самостоятельного полюса. Поэтому к 2009 году надо стараться разрабатывать новую повестку дня российско-китайских отношений».

В этой повестке могут быть, например, меры, направленные на привлечение китайского капитала и рабочей силы для модернизации Сибири и Дальнего Востока.

*«Увеличить китайские капиталовложения, чтобы приезжали китайские рабочие, строили предприятия. Не варварская вырубка лесов и вылов рыбы плюс надежда на покупку энергоресурсов, а действительно совместное освоение каких-то регионов Сибири и Дальнего Востока, потому что там много чего осваивать, и китайская рабочая сила и китайские капиталы там пригодились бы».*

Эксперты высказались и относительно еще одного фактического регионального приоритета внешней политики России в 2008 году — Латинской Америки. Оценки респондентов также были противоречивыми. Часть экспертов (в основном «апологеты») считают активизацию контактов со странами Латинской Америки одним из достижений российской внешней политики. Часть других экспертов («прагматики» и «идеалисты») подчеркивают, что российскими попытками наладить или оживить отношения со странами этого региона руководит антиамериканизм, стремление продемонстрировать мощь РФ, что реальных интересов России в этом мало, как и ресурсов, которые Россия может позволить себе тратить на это направление, что нерациональная трата этих ресурсов может привести к перенапряжению сил.

*«За этим за всем стоит лишь только один мотив: это сильнейший антиамериканизм, который, к сожалению, пронизывает мотивацию наших внешнеполитических действий».*

*«Перебор это, как весь этот пиар с Чавесом, — ну ведь ясно, что маленькие интересы совместные, они и в советские-то времена были мизерными в Латинской Америке... Сейчас, при нынешних-то ресурсах, что говорить вообще?»*

*«Это должно быть вписано в какую-то внятную стратегию, в которой будут хотя бы примерно оценены издержки и возможные выгоды, возможные риски».*

### **Проблемы безопасности**

В ходе глубинных интервью у экспертов выясняли их мнение относительно проблем безопасности, с которыми сталкивается Россия, и ее действий по их решению. При перечислении существующих угроз эксперты, как правило, объединяли их в несколько групп: либо в зависимости от их содержания, либо от географического охвата. В целом были выделены следующие основные группы угроз:

- традиционные военно-политические угрозы (нераспространение, контроль и ограничение вооружений, противостояние с НАТО и др.);
- новые угрозы (международный терроризм, наркотрафик, миграция, международная преступность);
- безопасность на границах России, угроза вооруженных конфликтов и возможная дестабилизация обстановки в близлежащих странах.

Помимо этих проблем, которые отмечаются подавляющим большинством опрошенных, некоторые эксперты среди угроз называют проблемы экономической безопасности (в основном в связи с мировым экономическим кризисом). Отдельно эксперты говорят об энергетической безопасности и упоминают экологические проблемы.

Опрошенные по-разному оценивают значимость этих проблем для России. Многие эксперты (представители как группы «идеалистов», так и «реалистов»), отмечая важность традиционных угроз, подчеркивают, что в целом за последнее время не наблюдается их особенного усиления. Более того, отмечалось, что некоторым подобным угрозам в России предается незаслуженно большое значение. В качестве примера приводилась проблема расширения НАТО на восток и планы по размещению ПРО в Восточной Европе.

Данные явления и реакция на них России вызывают неоднозначную оценку экспертов. С одной стороны, многие респонденты (и «идеалисты», и некоторые «реалисты») отмечают, что размещение систем ПРО в Восточной Европе не представляет для России серьезной угрозы.

*«Я абсолютно не склонен серьезно брать в расчет какой-то военный вызов со стороны НАТО, а это постоянно присутствует в наших документах и в нашей политической лексике... Если говорить так, то мы, значит, боремся с ветряными мельницами и с несуществующими врагами».*

*«Это все не снимает вину с Запада, но реакция России на вызовы, которые нам давала западная политика, на мой взгляд, были далеко не всегда адекватными. И в первую очередь это относится, кстати, к планам размещения ПРО в Европе, которая в действительности на сегодня или в ближайшее время не представляет ровно никакой опасности для потенциала сдерживания России. Но она была воспринята именно как угроза...»*

Вместе с тем часть экспертов, считающих, что реальная угроза для России от возможного размещения элементов американской ПРО в ЦВЕ преувеличена, отмечают, что здесь все же проступают контуры вполне определенного плана НАТО.

*«Я не вижу, что комплексы в Чехии и Польше для нас являются опасностью. Я вижу в этом неуважение к стране нашей, да; я вижу в этом бравирование, что мы можем позволить себе, а у вас денег на адекватный ответ нет; я вижу результат ссоры и взаимного неуважения между руководством и так далее. Попытка даже где-то унижить Россию, потому что могли бы быть какие-то корпоративные выходы».*

При этом некоторые эксперты говорят, что проблема не только в намерениях и действиях НАТО, но и в российской позиции.

*«Крупнейшая проблема безопасности — это бесконечные попытки России поссориться с НАТО... в последние годы и политический класс России, и общественное мнение постоянно сползает к подогреваемой конфронтации с этим Альянсом, чем навлекает на себя реальную проблему в сфере безопасности».*

*«...В отношении политики предотвращения размещения ракет и радаров в Чехии и в Польше. На мой взгляд, основным препятствием было даже не столько упорство американской администрации, но и, во-первых, наличие побочных политических дивидендов для Польши и Чехии в подобном размещении, а во-вторых, собственно решение России сделать этот вопрос одним из предметов внешнеполитического торга с Европой. Это решение резко подняло ставки в игре и значимость этого вопроса для европейского общественного мнения. Оно загнало Россию в тупик... этот вопрос... стало невозможно решить иначе как прямое идеологическое и пропагандистское столкновение между Россией и Западом. Заявив такую программу и проспонсировав ее, Запад не может себе позволить отменить ее именно под давлением России».*

*«Позитивное развитие состояло бы в том, чтобы Соединенные Штаты вместе с Россией стали бы заниматься совместным обсуждением вопросов о возможной противоракетной обороне, которая бы обеспечивала защиту от эвентуального использования ракетно-ядерных средств... Я не уверен, что есть на это какие-то хорошие шансы, тем более что Россия заняла такую жесткую позицию в отношении тех решений, которые американская администрация приняла по развертыванию третьего позиционного района... ПРО в Европе».*

*«У нас партнерские отношения с НАТО, но при этом мы тут же говорим, что вызывает озабоченность активность НАТО в сопредельных территориях. Как это может быть, если НАТО для нас партнер... Значит, давайте обеспечим хотя бы логику нашей внешнеполитической риторики. И этого нет. Но если... мы действительно опасаемся... то нам надо*

*налаживать тем более, вдвойне, очень дружественные отношения, глубокую взаимную заинтересованность с сопредельными странами и одновременно отношения тесного сотрудничества и партнерства с теми странами и объединениями стран, которые могут или вызывают у нас озабоченность. Мы должны уметь договориться с НАТО».*

Среди экспертов, говоривших о расширении НАТО на восток, лишь один считает, что это не представляет угрозу для безопасности России. Остальные признавали эту угрозу, отмечая, однако, что расширение НАТО — не столько вызов стратегическим интересам России в регионе, сколько угроза дестабилизации обстановки в ближнем российском зарубежье.

*«НАТО, в самом деле, его политика распространения на восток, превратились из фактора стабилизации (как заявлялось) в фактор дестабилизации. И в Грузии. Я абсолютно уверен в том, что фактор расширения НАТО сыграл очень видную роль в начале войны с Цхинвалом».*

Что касается проблем нераспространения и ограничения вооружений, то мнения экспертов по данному вопросу также неоднозначны. Однако всех экспертов объединяет признание серьезных трудностей в этой области, связанных прежде всего с отсутствием сложившегося механизма улаживания интересов России и других субъектов международных отношений (в первую очередь США) и эрозией всей сложившейся за последние десятилетия системы контроля и ограничения вооружений — как ядерных, так и обычных.

*«Отсутствие серьезного прогресса в области нераспространения, наоборот, наличие регресса в ситуации с контролем над ядерными вооружениями. Один за другим заканчивают свое действие договоры, заключенные ранее в предыдущие три десятилетия в области ядерного разоружения. Россия остается один на один с другими ядерными сверхдержавами без системы урегулирования отношений через договоры. В частности, договор СНВ-1 — единственный действующий в мире на сегодняшний день большой пакетный договор, который завершает свое действие в конце 2009 года... Фактически единственным действующим договором после прекращения действия договора СНВ-1 останется т. н. Московский договор 2002 года — очень слабенький, ограничивающий всего лишь потолок размещенных стратегических боеголовок, договор длиной в одну страницу... Решение России заморозить Договор об обычных вооружениях в Европе было вызвано прагматическими сиюминутными соображениями необходимости перемещения войск вокруг и в связи с кавказским регионом. Большой пакетный договор, затрагивающий многие десятки стран, был принесен в жертву необходимости слегка изменить фланговое количество размещаемых войск и вооружений в данной конкретной политической ситуации».*

При этом эксперты отмечают, что Россия, как и Запад, внесла свой вклад в негативное развитие событий на этом направлении. В частности, Россия выдвигала недостаточно конкретные предложения, проявляла недостаточную активность в переговорном процессе.

*«Это означает, что на протяжении многих последних лет, и в 2008 году особенно, Россия слабо занималась, уделяла недостаточно внимания переговорным процессам в сфере ограничения и сокращения вооружений... В силу этого 2008 год явно стал годом ослабления позиций России в военно-политической области. Многие возможности были упущены, ряд возможностей не был использован».*

Что касается новых нетрадиционных угроз национальной и международной безопасности, то здесь эксперты в основном воздерживаются от оценки действий России по их преодолению, признавая, однако, наличие серьезных проблем в этой области. Некоторые опрошенные отмечают, что в основном источником нетрадиционных угроз являются страны, расположенные к югу и востоку от России, что многие нетрадиционные угрозы являются общими и для России, и для западных стран.

Подавляющее большинство экспертов отмечает наличие серьезных угроз безопасности в российском ближнем зарубежье. Среди них — угроза политической нестабильности и распада ряда государств, возможность территориальных вооруженных конфликтов, иные нетрадиционные угрозы безопасности в ряде стран постсоветского пространства. Многие эксперты считают проблемы безопасности в ближнем зарубежье наиболее важными для России.

По мнению ряда опрошенных, одним из проявлений этих угроз являются проблемы, связанные с системой коллективной безопасности в регионе. Россия должна более активно предлагать позитивную повестку дня развития такой системы безопасности, прежде всего по линии ОДКБ. Необходимость этого, по оценкам некоторых респондентов, стала особенно очевидной в связи с изменением роли РФ на постсоветском пространстве.

*«Россия занимает очень пассивную позицию... Признание 26 августа этих двух республик фактически поставило Россию перед превращением из державы статус-кво, которой она являлась в посткоммунистический период, в ревизионистскую державу. У меня складывается впечатление, что на самом деле это произошло без реального учета ресурсов ревизионистской политики, хотя Россия пыталась в этом новом ревизионистском качестве закрепиться... Мы должны предложить новый порядок на Кавказе, новую систему безопасности... Но если Россия хочет быть среди выигравших, а не проигравших от конфликта, она должна сама предлагать такого рода новые форматы».*

Говоря о проблемах экономической безопасности, эксперты обращаются в основном к внутривнутриполитическим и внутривнутриэкономическим сюжетам. Что касается энергетической безопасности, то большинство экспертов оценивает эту проблему не столько как собственно угрозу энергетической безопасности, сколько как более общую проблему внешней политики.

*«Эта односторонняя любовь к газу, подчеркнутая газо-, нефтеориентированная внешняя политика объективно сужает российские возможности игры на внешнеполитическом пространстве. Сегодняшний скандал с Таджикистаном, который дошел до точки, когда президент Рахмонов отказался ехать на встречу с президентом Медведевым на саммит президентов СНГ, показывает, сколь опасным может быть односторонний крен в энергетические проблемы».*

*«Я не вижу... стратегии нашей долгосрочной энергетической политики, потому что стратегия должна состоять в том, чтобы как можно крепче привязать к себе наших потенциальных партнеров, сделать их долгосрочными партнерами. Мы же... осуществили мощный сдвиг в западном энергетическом сознании... в сторону любых альтернативных способов обеспечения своих энергетических нужд».*

Общая оценка энергетической политики России, данная большинством экспертов, достаточно пессимистическая:

*«Поэтому мы на самом деле... энергетической политикой мы рубим сук, на котором сидим. И времени нам сидеть на этом суку осталось очень и очень немного».*

Некоторые эксперты (особенно «идеалисты») в числе проблем безопасности отмечают трудности, которые могут возникнуть в связи с проводимым внешнеполитическим курсом внутри самой России. Эти сложности связаны с самочувствием российских граждан, которое может измениться под влиянием общего нагнетания атмосферы опасности:

*«Средний русский гражданин, обыватель скажет, что мир внешний для него стал более опасен за последний год... Когда враги плодятся, а друзей не прибавляется, это очевидная ситуация большей опасности... Поэтому здесь даже пропаганда пробуксовывает. Можно, конечно, нагнетать образ осажденной крепости, когда у нас все враги вокруг,*



но тогда нужно признать, что мир опасен... Это имитация опасностей со всех сторон, легитимация некоей власти, которая эти опасности блокирует и гарантирует людям безопасность. На фоне кризиса такая стратегия может не сыграть: людям нужна безопасность, и поэтому в этом направлении для нынешнего режима может оказаться бумеранг. Они имитировали многочисленные опасности. Не могут от них до конца гарантировать, потому что жизненный уровень одновременно снижается, нагнетается новая опасность — и в итоге средний гражданин может задать вопрос: а может, нужно что-то поменять в самом режиме, если мы с каждым днем живем во все более опасном мире».

### **Образ России в мире**

В ходе опроса экспертов также просили оценить возможности и эффективность усилий России по созданию благоприятного образа страны на международной арене в целом и в других странах в частности. Мнения экспертов и по этому вопросу были неоднозначными. С одной стороны, некоторые респонденты отмечали наличие отдельных достижений на этом направлении.

*В частности один из экспертов, комментируя события на Кавказе, отметил, что «мы сумели представить дело таким образом, что Грузия оказалась инициатором этого конфликта. Вот в этой части нет никаких сомнений. Если международное общественное мнение сначала высказывало достаточно большой скепсис по поводу того, что делала Россия, то, в конечном счете, по крайней мере относительно того, кто инициировал конфликт, сомнений стало гораздо меньше».*

С другой стороны, подавляющее большинство опрошенных обращает внимание на очень серьезные проблемы с формированием имиджа России в мире. Соответствующие российские усилия в 2008 году характеризуются в основном как не слишком успешные. Эксперты («идеалисты» и «реалисты») обращают внимание на следующее.

Во-первых, сама политика России как внутри страны, так и на международной арене не способствует формированию ее привлекательного образа.

*«Основная проблема заключается в том, что продвигаемый продукт слаб, т. е. политика и экономика России не являются достаточно привлекательным примером для других стран и в силу этого продвижение имиджа не очень получается».*

*«Самая главная проблема России, из-за которой она не может реализовать этот потенциал (в отношении СНГ,) — это внутренняя политика России. То есть эти страны не видят в России локомотива для своих модернизационных и демократических процессов, а видят в России преграду для таких изменений»; «Когда Россия становится источником этих приключений, эти люди очень быстро могут начать дистанцироваться от России».*

*«Демонстрация российского швыряния деньгами, она приводит к не очень хорошему образу. Смотрят — такой вот богатый дядя, которого можно подпоить, и он, глядишь, тебе чего-нибудь в хорошем настроении духа отсыпет. А деньги у него кончатся — ну и... Мне кажется, в отношениях со странами Средней Азии мы как раз и переживаем такой период».*

Во-вторых, при формировании внешнеполитического имиджа России часто используются старые советские методы, которые предполагают использование устаревших «черно-белых» стереотипов и приемов.

*«Наша работа по имиджу России — она, к сожалению, очень часто была связана с нашими привычными стереотипами: мы проецируем на Запад свою собственную систему».*

*«Образ России за рубежом невозможно изменить, если не внести серьезные коррективы в нашу политику. А пропагандой, причем такой, которая берет свои истоки из советских времен и проводится во многом такими же методами, ничего не изменить».*

Одним из слабых моментов политики по формированию благоприятного международного имиджа, являются грубые, топорные приемы, которые только отталкивают население других стран.

*«Ну, например, тузлинский конфликт с Украиной в Крыму. Уж, казалось бы, очень благожелательная публика и так далее, и все-таки умудрились так поработать, как слон в посудной лавке. В итоге эти крымские дела были интерпретированы так, что Россия хочет захватить назад... В том же самом Крыму публика становится апатичной в отношении России. Демонстрация сотни флагов, когда из Севастополя уходит эскадра к берегам Грузии, ? это уже скорее телевизионная картинка, чем всенародный подъём. Это очень плохой показатель».*

В-третьих, отмечается отсутствие системного подхода к формированию международного образа России.

*«Надо создавать некую сеть взаимодействия, а не ограничиваться покупкой, скажем, одной страницы “Нью-Йорк таймс”. Ну купили. Все знают, что это оплачено деньгами “Газпрома”. И что?»*

*«Перебор — он всегда нервирует. В чем нервирует — ну “Искандеры”, например. Вот помните последнее заявление министра обороны США: “Я устал от этого: поставят — уберут, уберут — поставят”...»*

В-четвертых, существующие программы и инициативы малоэффективны, так как отсутствует адекватный контроль и оценка их деятельности.

*«Вот Russia today... Насколько эта кампания, действительно, улучшает имидж?.. Есть ли какие-то объективные оценки ее деятельности? Замеры о популярности, контент-анализ... Я, по крайней мере, такого не видел.... Ну и делаю вывод, что очень часто у нас нет ни желания, ни, соответственно, инструментов для того, чтобы отследить наш имидж, его изменения. Насколько эффективно работают вот эти пиар-агентства, которые мы нанимали там для того, чтобы с имиджем России что-то сделать. Мы этого не знаем, но результаты, по всей видимости, можем сказать, не очень пока хорошие».*

*«У нас все-таки пытались это сделать (имидж). Сейчас создаются фонды, офисы в Париже и Нью-Йорке того самого “Русского мира” Никонова. И люди на это брошены, и деньги на это брошены. Но за исключением разгульных фуриштов с икрой, которые наутро забываются.... Это крайне недолговременно и неустойчиво».*

### **Некоторые выводы**

Несмотря на существенные расхождения во мнениях и оценках отдельных направлений и аспектов внешней политики России, по целому ряду вопросов большинство представителей всех трех групп экспертов заняли во многом сходные позиции, что, на наш взгляд, свидетельствует об исключительной важности этих сюжетов. При этом нельзя не видеть, что, за единичными исключениями, общий экспертный настрой — весьма критический.

Во-первых, большинство экспертов признает, что прошедший год привел к ухудшению отношений России с рядом крупных игроков на международной арене и близлежащих стран. Речь идет о ЕС, НАТО, европейских странах, США и государствах постсоветского пространства.

Во-вторых, среди опрошенных явно доминировало мнение о том, что основная причина существующих проблем во внешней политике России кроется в недостаточном системном видении современных международных проблем, недостаточной проработанности конкретных стратегий внешнеполитических действий, слабой связке между поставленными целями и конкретными методами и инструментами их достижения. Многие, особенно представители

академических институтов, говорили о необходимости не декларативной, а детально продуманной и реалистичной внешнеполитической стратегии, основывающейся на обоснованной расстановке приоритетов в зависимости от их реальной значимости для интересов России и практической достижимости. Тем самым обсуждение вновь возвращалось к вопросам о ресурсах, потенциале влияния и эффективности внешней политики.

Эксперты преимущественно едины в необходимости более системного подхода к постановке конкретных внешнеполитических задач, выбору методов их достижения и рационального планирования ресурсных затрат. Отмечались расхождения между декларативными приоритетами и фактическими ориентирами во внешнеполитической деятельности России в рассматриваемый период. В качестве примера приводились действия России в отношении государств постсоветского пространства и стран Латинской Америки, отношения с которыми неожиданно активизировались в 2008 году. Большинство опрошенных говорило о слабости стратегической составляющей российской внешней политики, ее «реактивном» характере и недостаточной проработанности официально предлагаемой позитивной повестки дня (например, в области разоружения). Многие в этой связи ссылались на явную недостаточность публичных и экспертных дискуссий о внешней политике, слабую проработку или даже почти отсутствие альтернативных сценарных вариантов.

В-третьих, характеризуя потенциал международного влияния России, практически все эксперты признают ограниченность имеющихся экономических и военно-технологических ресурсов. При этом многие эксперты высказали мнение о том, что наличные ресурсы порой расходуются нерационально, в частности, на тех направлениях, которые не являются приоритетными для России в стратегическом отношении. В качестве примера эксперты приводили совместные военно-морские маневры с Венесуэлой, планы строительства авианосцев и ряд других фактов.

Некоторые «идеалисты» и «реалисты» как серьезную проблему российской внешней политики отмечают недостаточное или неэффективное использование политического и иного имеющегося потенциала международного влияния. В частности, высказывается мнение о недостаточной (даже с учетом негативной и обструкционистской позиции прошлой американской администрации и НАТО) активности России на ключевых направлениях контроля над вооружениями и нераспространения.

В-четвертых, многие опрошенные (как «идеалисты», так и «реалисты») отмечают, что поведение России на международной арене часто все еще основывается на стереотипах прошлого, в результате чего происходит деформация внешнеполитических приоритетов, их «отрыв» от реальных потребностей внутреннего развития. Некоторые эксперты ставят вопрос прямолинейно: почему Россия занимает антиамериканскую и в целом антизападную позицию в ситуации, когда успех российской модернизации зависит от отношений с Западом, когда только от развитых стран Запада могут прийти инновации и инвестиции? Другие (даже «реалисты») обращают внимание на сохраняющуюся модель восприятия новых международных событий и процессов в традиционной логике соперничества и противоборства, «игры с нулевой суммой».

В-пятых, многие эксперты отмечают, что фактический геополитический фокус внешней политики России не всегда совпадает с ее действительными интересами либо декларированные внешнеполитические приоритеты реализуются не должным образом. Представители группы «идеалистов» и некоторые «реалисты» отмечают, что выбор Россией своих приоритетных внешнеполитических партнеров не соответствует провозглашаемой ориентации на внутреннюю модернизацию. Они полагают, что для достижения целей модернизации России необходимо в первую очередь ориентироваться на развитие отношений



с развитыми западными странами. 2008 год не принес позитивных сдвигов в этом направлении, даже наоборот, вооруженный конфликт на Кавказе, газовая «война» с Украиной и ряд других событий обострили, по мнению большинства экспертов, отношения России с Западной Европой.

Большинство опрошенных признают, что среди региональных приоритетов России, действительно, должны быть страны постсоветского пространства. Однако декларируемые цели во многом расходятся с реальной внешнеполитической практикой. За период 2008-го — начала 2009 года реально произошло ухудшение отношений с рядом из них (в первую очередь с Грузией и Украиной) и не было улучшения отношений ни с одной из них. Респонденты отмечали, что даже в развитии связей с дружественными государствами, такими как Белоруссия и Казахстан, есть определенные сложности. Некоторые эксперты говорят о ситуации на постсоветском пространстве как о наиболее важной проблеме российской внешней политики.

В-шестых, все эксперты единодушно говорят об очень серьезной неудаче в продвижении позитивного имиджа России на международной арене, причем многие из них в качестве основной причины такой ситуации отмечали непривлекательный для многих других стран и их населения характер осуществляемой в России внутренней и внешней политики.

Важно подчеркнуть, что результаты анализа углубленных экспертных интервью во многом коррелируют с результатами экспертного опроса, проведенного методом анкетирования. Так, например, в анкетном опросе усилия по продвижению международного имиджа России получили одну из самых низких оценок по эффективности, а направления, связанные со странами СНГ, были оценены как перспективные с точки зрения потенциала влияния России, но получили диаметрально противоположные оценки по эффективности — от достаточно высоких, когда речь шла о международных институтах на постсоветском пространстве (ЕврАзЭС, ОДКБ, ШОС), до весьма скептических, когда оценивались отношения с Украиной или Грузией. Далее, результаты опросов свидетельствуют о существовании целого ряда достаточно серьезных проблем как раз на тех направлениях российской внешней политики, которые официально названы приоритетными. На этих направлениях в 2008-м — начале 2009 года не было достигнуто сколько-нибудь позитивных результатов, более того, на некоторых из них возникли острые кризисные ситуации (отношения с Грузией и Украиной, ближним зарубежьем в целом, отношения с ЕС, тупик на разоруженческом направлении и др.). В то же время в течение этого периода Россия продемонстрировала заметную активность (например, развитие отношений с рядом стран Латинской Америки) и определенную эффективность на тех направлениях, которые на уровне концептуальных основ внешней политики не фигурируют в качестве приоритетных. Данное обстоятельство может быть косвенным подтверждением «реактивного» характера внешней политики, но одновременно и свидетельством способности быстро адаптироваться к некоторым новым условиям и возможностям, открывающимся в динамично меняющейся мировой политике.

### **Авторский коллектив**

**Мельвиль Андрей Юрьевич** — д. ф. н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, проректор по научной работе МГИМО (У) МИД России

**Ильин Михаил Васильевич** — д. полит. н., профессор, заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России

**Макаренко Борис Игоревич** — председатель правления Центра политических технологий

**Мелешкина Елена Юрьевна** — к. полит. н., доцент кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России, заведующий отделом ИНИОН РАН

**Миронюк Михаил Григорьевич** — к. полит. н., доцент кафедры сравнительной политологии, начальник Управления научной политики МГИМО (У) МИД России

**Сергеев Виктор Михайлович** — д.и.н., профессор, директор Центра глобальных проблем МГИМО (У) МИД России

**Тимофеев Иван Николаевич** — к. полит. н., старший преподаватель кафедры политической теории МГИМО (У) МИД России

**Асташин Никита Александрович** — аспирант Института славяноведения РАН

**Ваславский Ян Ильич** — к. полит. н., преподаватель кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД России, заместитель начальника Управления научной политики МГИМО (У) МИД России

**Никитин Александр Иванович** — д. полит. н., директор Центра евро-атлантической безопасности МГИМО (У) МИД России, профессор кафедры политической теории МГИМО (У) МИД России