

КРИЗИСНАЯ ДИПЛОМАТИЯ: ВРЕМЯ ЗАДУМАТЬСЯ О СМЕНЕ ПОДХОДА В ОТНОШЕНИЯХ РОССИИ С НОВЫМИ НЕЗАВИСИМЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ

Аннотация. Россия пытается не допустить расширения влияния Евросоюза на пространстве новых независимых государств (ННГ). Основной инструмент такой политики – выделение финансовой помощи руководству соседних стран, остро нуждающихся в поддержке, в обмен на соблюдение интересов Москвы. В условиях, когда экономика самой России переживает период тяжелой рецессии, ценой такого курса может стать политическая и экономическая стабильность страны. В период кризиса отношения с восточными соседями отошли для Брюсселя на второй план на фоне экономических проблем, с которыми сталкиваются страны-члены. В этих условиях Россия получает возможность изменить свое восприятие среди ННГ – стать не просто источником финансовой помощи, а ответственным партнером, заинтересованным в стабильности своего окружения и развитии с ним тесного сотрудничества. Чтобы добиться этого, Москве необходимо сыграть в диалоге со своим окружением традиционную для ЕС роль – проводника реформ.

Ключевые слова: Евросоюз, Россия, экономический кризис, новые независимые государства, соседи ЕС

Экономический кризис заставляет многие страны пересмотреть свои внешнеполитические стратегии. Влияние непростой политико-экономической ситуации испытывает на себе и внешняя политика Европейского союза. Сосредоточенность политических деятелей ЕС на решении внутриэкономических проблем приводит к временному отклонению от традиционного курса на распространение либеральных ценностей за пределы своих границ.

Ряд стран Евросоюза стремится занять более активную позицию против дальнейшего расширения. Весной 2009 года Ангела Меркель заявила, что не видит никакого смысла в расширении единой Европы на все большее число стран, если при этом она «не становится более дееспособной». Под пристальным вниманием европейцев находится и выделение средств на налаживание сотрудничества со странами-соседями. Даже относительно небольшая, в масштабах европейской помощи развивающимся странам, сумма в 600 млн. евро, запланированная на финансирование программы «Восточное партнерство» в 2010–2013 годах, вызывает в рядах ЕС неоднозначную реакцию. Весной 2009 года на заседании Совета министров ЕС несколько стран заявили, что их не устраивают программы, на которые пойдут деньги. Франция и вовсе предложила оставить на «Восточное партнерство» лишь треть от запланированной суммы.

Экономический кризис заставляет многие правительства предпринимать проактивные действия, искать новые рынки, чтобы подстегнуть рост экономики. В таких условиях ставка на изоляционизм может иметь слишком высокую цену. Экономика ЕС по-прежнему нуждается в торговом сотрудничестве с другими государствами, а чтобы обеспечить долгосрочные интересы в области безопасности, Евросоюзу необходимо и дальше распространять свои стандарты в области управления и демократии за пределы собственных границ. Кроме того, Брюссель не может остаться равнодушным к тому, что на пространстве европейского соседства наращивают свое влияние другие страны. Прежде всего к ним относятся США, особенно активные в поддержке государств Юж-

ного Кавказа, и Россия, которая, как отмечает Томас Валасек, готова выделить порядка 7,5 млрд. долларов на поддержку своих западных соседей, что значительно превышает суммы, предусмотренные в рамках «Восточного партнерства» ЕС.

Кризисный период может послужить для европейских государств своего рода предупредительным сигналом: научиться управлять последствиями глобализации, проходящей по либеральному сценарию – более эффективно и менее затратно, чем пытаться защититься от них. Все это заставляет предположить, что после периода «ухода в себя», вызванного экономическими проблемами внутри ЕС, вполне предсказуемо восстановление Евросоюза как активного экономического и политического игрока на пространстве «ближнего зарубежья».

Вместе с тем, пока ЕС не вернулся к традиционной для себя роли проводника либеральных ценностей на пространстве СНГ, российская дипломатия получает возможность выработать более ответственный и устойчивый в долгосрочной перспективе подход к отношениям с соседями. Такой подход может быть успешным лишь в случае, если в его основе будет находиться нечто большее, чем политика массированного выделения кредитов. Тем более, что Россия сама сталкивается с жестким бюджетным дефицитом, что ограничивает ее возможности. Москве важно продемонстрировать соседним странам, что она не просто донор, к которому можно обратиться в сложных условиях и получить выгодный кредит в обмен на временное дистанцирование от Запада, а полноценный партнер, не в меньшей степени, чем Евросоюз, заинтересованный в долгосрочном развитии и модернизации соседних государств.

Политика России в отношении СНГ: объективные ограничения

Соседи России тяжело переживают последствия кризиса. На Украине национальная валюта, гривна, потеряла более 50% своей стоимости, а экономика оказалась на грани дефолта. Белоруссия также оказалась в тяжелом положении. Значительная часть экономики страны зависит от экспорта продукции машиностроения в Россию, где в период кризиса резко упал спрос. Не легче обстоят дела и в Армении – власти страны планируют обратиться в МВФ с просьбой о выделении кредита.

Для целого ряда стран «ближнего зарубежья» обращение за финансовой помощью к России стало чуть ли не единственной надеждой спасти свою экономику.

Российские власти, в свою очередь, рассчитывали за счет массированного выделения кредитов добиться большей сговорчивости в вопросах, связанных с отстаиванием российских интересов в соседних странах. В итоге получателями финансовой помощи стали Армения (\$500 млн.), Беларусь (\$2 млн.), Киргизия (займ в \$2 млрд. и помощь ценой в \$150 млн.), Молдова (получила обещание от России выделить \$500 млн.), новообразовавшиеся государства – Абхазия (получила порядка \$68 млн. в 2009 году и обещание направить в 2010 году \$500 млн. на развитие инфраструктуры и обустройство военной базы) и Южная Осетия (порядка \$300 млн. с учетом средств, выделенных на нужды послевоенного восстановления). На российский кредит рассчитывает и Приднестровье. Киев вел переговоры с Москвой по вопросу выделения \$5 млрд. долларов для спасения украинской экономики. Однако сделка оказалась замороженной после договоренностей Украины с ЕС о проведении реформ в энергетическом секторе страны без учета интересов Москвы.

Между тем использование финансовых ресурсов для решения внешнеполитических задач с конца 2008 года стало рискованным для внутренней стабильности самой России. Последствия глобального кризиса сказались на цене на нефть и темпах экономического развития, что заставило задуматься о пересмотре запланированных расходов.

При этом еще полтора года назад финансовые позиции России казались непоколебимыми. Основанием для этого были огромные накопленные резервы, продолжающие

при этом устойчиво расти.

Москва была готова вкладывать приобретенные ресурсы в восстановление своего влияния в международных процессах. В конце второго срока президентства Владимира Путина среди российской политической элиты сложился консенсус относительно того, что страна обрела утраченную в 90-е годы роль великой державы и вполне способна стать самостоятельным центром многополярного мира. Эта точка зрения сохранилась и во время президентства Дмитрия Медведева. Если раньше помощь со стороны Запада воспринималась Россией как дружественный знак и готовность партнеров помочь стране в политической и экономической модернизации, то сегодня принятие такой помощи трактуется как проявление слабости. В этом отношении показательна реплика премьер-министра Владимира Путина на экономическом форуме в Давосе: «Нам не нужно помогать. Мы не инвалиды. Надо помогать бедным, людям с ограниченными возможностями».

Сегодня экономические трудности подталкивают Россию к более бережливому отношению к резервам. Без этого Москва рискует вернуться к ситуации зависимости от внешней финансовой помощи, в которой уже оказывалась в 1990-е годы. В экономике страны отчетливо прослеживаются серьезные проблемы долгосрочного характера. По оценкам Минфина, российский бюджет будет дефицитным еще минимум пять лет. В 2010 году разрыв между доходами и расходами бюджета составит 7,5% ВВП (за 2009 год этот показатель составил 9,5%), в 2011 – 4,3 %, в 2012 – 3 %.

Внутренние заимствования в 2010-2012 годах составят более двух с половиной триллионов рублей. В результате совокупный долг правительства (внутренний и внешний) возрастет к 2012 году до 16,4 процента ВВП (в 2008 году он составлял 6,5 процента ВВП). Для стабилизации ситуации в регионах на период до конца 2009 года Правительство РФ выделит дополнительно 200 млрд. рублей.

По данным на июль 2009 года, курс рубля опустился по отношению к доллару сильнее всех валют стран «Большой двадцатки» (G20).

С ухудшением экономической ситуации изменился и имидж страны на мировой арене. Невысокая эффективность антикризисных действий, резкое падение экономики выявили уязвимость России в тот момент, когда она, наоборот, хотела укрепить свои геополитические позиции на европейском континенте после конфликта с Грузией в августе 2008 года.

Время для нового подхода

Период кризиса содержит в себе ряд новых возможностей для России в сфере внешней политики.

Москва может использовать это время для того, чтобы проявить себя как «друг в беде» для западных стран «ближнего зарубежья», в то время как «партнерский» имидж Евросоюза, от которого лидеры ННГ ждали значительной финансовой помощи, ухудшился. Разочарование от действий ЕС подтверждает пример Молдавии, президент которой открыто раскритиковал весной 2009 года программу «Восточное партнерство», назвав средства, выделяемые на поддержку ННГ «конфетами, которые раздаются в подобных случаях». Критически отозвался о программе и экс-глава МИДа Украины Борис Тарасюк: «600 млн. евро [общая сумма ресурсов, выделяемая на реализацию инициатив в рамках «Восточного партнерства» с 2010 по 2013 год – прим. П. Корзун] – это не очень много. ЕС должен пересмотреть объем финансирования данной программы, если хочет, чтобы она была удачно реализована».

Экономика соседних государств остро нуждаются в помощи. В обмен на ее предоставление со стороны России руководство этих стран готово заморозить свое сотрудничество с Западом и обеспечить благоприятный режим российским инвесторам – в

т.ч. согласиться на передачу им контроля над некоторыми ключевыми объектами своей экономики. Несмотря на это, дальнейшее выделение Москвой кредитов в обмен на лояльность партнеров из числа ННГ вряд ли оправданно. Во-первых, в условиях сложной экономической ситуации внутри России выделение ресурсов в необходимом объеме не может продолжаться долго. Во-вторых, сотрудничество исключительно на основе экономической выгоды не может быть таким же устойчивым, как в случае совпадения мировоззрения и ценностных установок.

Отказ от политики выделения кредитов не означает автоматически снижение политического влияния. Москве важно продемонстрировать, что она готова оказать поддержку в проведении структурных экономических реформ и модернизации управления – т.е. в том, что обеспечит в перспективе рост уровня жизни населения. Для этого России потребуются сыграть на традиционном для Евросоюза поле – стать проводником и одновременно моделью в проведении реформ. Такая роль потребует от Москвы помощи в проведении административной реформы, борьбе с коррупцией, усилении контроля за расходами, совершенствовании политической системы и выборных процедур. Там, где это необходимо, например, в Молдавии и на Украине, Россия может сыграть важную роль во внутривосточной стабилизации – вместо того, чтобы играть на существующих разногласиях. Это будет более продуктивно как для сегодняшних отношений с руководством этих стран, так и в долгосрочной перспективе для улучшения собственного имиджа в глазах населения. Новым независимым государствам не так уж близок Евросоюз – слишком уж требовательный партнер, а к тому же не очень понятный с точки зрения механизма принятия решений. Зачастую провозглашение «европейского курса» в этих стран делается исключительно с целью привлечь внимание Москвы к внутренним проблемам. Однако до тех пор, пока Россия остается непредсказуемой в своих отношениях с ННГ и может в одночасье перейти от дружественных рукопожатий к торговым войнам, как это было в случае с Белоруссией в июле 2009 года, ее соседям приходится налаживать отношения с ЕС, в котором они видят более надежного и основательного партнера.

Поддержка ННГ со стороны России при этом не должна означать их изоляцию от Евросоюза. В конечном счете, никакие реформы не могут быть эффективными, если они не ведут к интеграции государства в глобальные процессы, не способствуют импорту передовых технологий и притоку иностранных инвестиций. Поэтому России стоит, скорее, не мешать, а, наоборот, способствовать развитию отношений соседних стран с ЕС по этим направлениям. Это станет сигналом руководству ННГ о серьезности намерений Москвы и в то же время поможет России контролировать сближение соседей с Западом. Кроме того, решение общих с Евросоюзом задач по развитию общего соседства поможет и самой России улучшить свои отношения с ЕС. Представляется, что в перспективе Москва получит возможность усилить позиции в диалоге с Брюсселем: модернизация ННГ перестанет быть исключительной прерогативой ЕС, который будет в большей степени считаться с позицией России при разработке программ сотрудничества для соседних стран.

В заключение следует отметить, что России важно переломить негативную тенденцию, установившуюся в отношениях между соседями. Среди прочих выгод партнерские отношения с государствами «ближнего зарубежья» помогут Москве усилить свои позиции в диалоге с Евросоюзом по вопросам политики в отношении общего соседства.

Чтобы скорректировать внешнеполитический курс, Москва должна реально оценить масштабы кризиса и его последствия для страны. Этому препятствует, в первую очередь, уверенность в незыблемости собственных позиций, появившаяся за время высоких цен на нефть с начала 2000 года. Кроме того, значительная часть россиян поддерживает политику кредитования соседей, считая, что она может быть выгодной для страны в

долгосрочной перспективе [15].

Своего рода испытанием для российских властей будет удержаться от желания взять реванш над ННГ, столь активно стремившимся к интеграции с Западом, и в то же время вновь обращающихся к России за помощью в трудный момент. Первые сигналы такого «реваншистского» курса начали поступать во время «молочной войны» между Москвой и Минском и проявились в антиукраинском демарше российского президента в августе 2009 г. Представляется, что проведение таких мер не относится к сильным сторонам российской внешней политики – в долгосрочной перспективе они лишь усугубляют проблему непредсказуемости России как международного актора. В конечном итоге, за таким курсом скрываются слабость и отсутствие ориентиров.

ЛИТЕРАТУРА

1. «Восточное партнерство». Сообщение Европейской комиссии для Европейского парламента и Европейского совета. Брюссель 3.12.08. COM (2008) 823 final
2. «Добрые соседи: ЕС не против предоставить восточным партнерам 600 млн. евро», Информационный портал «Фокус». 11.03.09 <http://focus.in.ua/foreign/36248>
3. Одинец Андрей. Три дня внешней политики в денежном эквиваленте // Коммерсант, 04.02.2009.
4. «Основные параметры развития социально-экономической ситуации в Российской Федерации в июле 2009 года и данные по итогам полугодия». Центр политических технологий, август 2009 года.
5. «У России нет единого мнения по поводу выдачи кредитов другим странам», 24 февраля 2009 года, www.regnum.ru/news/1128649.html
6. Юрьева Дарья. День закрытых дверей. Лидеры Германии и Франции высказались против дальнейшего расширения Евросоюза // Российская газета, 12 мая 2009 года.
7. Emerson Michaël (ed.). Readings in European Security. Volume 5. Centre for European Policy Studies, Brussels, 2009, 264 p.
8. Lukyanov Fyodor. Medvedev changes his tactics over Ukraine // Moscow Times, Wednesday, August 19, 2009.
9. Moshes Arkady. EU-Russia Relations : a regrettable continuation // European Issues, n°129, 23 February 2009.
10. Richard Yann. L'Union européenne : un champion en trompe l'oeil de l'aide publique au développement // Confins, Revue franco-brésélienne de géographie, 3/2008, numéro 3. <http://confins.revues.org/index2793.html#bodyftn13>
11. Secrieru Stanislav, Russian foreign policy in times of crisis : greater compliance or resilient self-confidence ? // CEPS Policy Brief, n° 192/30 June 2009, 10 p. Disponible sur http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1867
12. Tardieu Jean-Philippe. La Russie et les pays du «Partenariat oriental» après la guerre en Géorgie // Russie.Nei. Visions n° 43, IFRI, août 2009, 24 p.
13. Vaïsse Justin. Les implications de la crise économique pour l'Union européenne, vues d'Amérique // Questions d'Europe n°139, 15 juin 2009, http://www.robert-schuman.org/question_europe.php?num=qe-139
14. Valasek Tomas. Economic crisis and the 'eastern partnership'. Centre for European reform. March ,10 2009. <http://centreforeuropeanreform.blogspot.com/2009/03/economic-crisis-and-eastern-partnership.html>
15. www.regnum.ru/news/1128649.html

P. Korzun

DIPLOMACY IN TIMES OF CRISIS: TOWARD A CHANGE IN RELATION BETWEEN RUSSIA AND NEWLY INDEPENDENT STATES

Abstract. Russia seeks to counterbalance EU's expansion in the area of the Newly Independent States (NIS). The basic tool in this strategy is financial aid that is accorded to the NIS leadership. The sustainability of this strategy is challenged by economic crisis: Russia's economy is badly hurt by recession and the cost for this strategy may finally turn out to be political stability and economic survival. In times of crisis Brussels has to adopt a quick response strategy dealing with urgent issues within member states. In this context EU engagement toward eastern neighbors is no longer among top priorities. Russia gets a chance to improve its own perception in neighboring countries in order not to be regarded exclusively as a source of financial aid but

as a responsible partner. To achieve this shift in perception Moscow will need to replace EU in its traditional role of a guide in reform process.

Key words: European Union, Russia, economic crisis, Newly Independent States, EU neighbors