ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ 15.01.2020 | Николай Капитоненко

Внимание на соотношение сил

Почему европейские ценности или общие демократические процедуры не могут быть основой безопасности Европы

О кризисе европейской безопасности говорят почти все. Красноречивее всего это делают цифры. В последние годы европейцы чаще погибают в вооруженных конфликтах и тратят больше денег на вооружение. За период с 2013 по 2019 год военные расходы Франции выросли на 10%, Германии – на 28%, Венгрии – на 60%, Польши – на 48% (в постоянных ценах 2015 года). В полтора раза военный бюджет увеличила Турция. Конфликт в Восточной Украине забрал жизни около 14 тыс. людей, превратив как минимум полтора миллиона человек в переселенцев. Старые конфликты, вроде Приднестровского, не решаются десятилетиями; большинство традиционных инструментов безопасности не выполняют своих функций в изменившемся геополитическом контексте.

После холодной войны Европа стала площадкой грандиозного эксперимента в области международной безопасности. Движимые желанием создать единое пространство безопасности от Лиссабона до Владивостока, свободные от типичных для европейской истории геополитических конфликтов между великими державами и опирающиеся на опыт создания сверхэффективной системы безопасности в Западной Европе лидеры государств континента попробовали сделать безопасность неделимой не только на словах, но и на деле. Основой выступали ценности – это казалось более надежным, чем баланс сил и/или интересов в традициях realpolitik.

Предполагалось, что ценности сотрут линии раздела и усилят доверие, в результате чего на смену геополитическому противостоянию с нулевой суммой придет взаимовыгодное сотрудничество. Многое способствовало такому подходу: триумф либерализма, вестернизация, спрос на членство или сближение с западными институциями. Казалось, что стоит лишь уладить связанные с распадом СССР и Югославии проблемы, и в Европе воцарится прочный мир.

Безопасность перестала быть неделимой и воспринимается по-разному в разных частях Европы

Безопасность в Европе после окончания холодной войны строилась, во-первых, на надежности гарантий НАТО, во-вторых, расширившихся возможностях геополитического выбора для стран Восточной Европы, в-третьих, относительной слабости России и ее готовности платить геополитическими амбициями за символы великодержавности вроде членства в «Большой восьмерке», в-четвертых, существовании на континенте своеобразной «серой зоны», пространства между НАТО/ЕС и Россией, где находились державы, в силу разных причин не имевшие шансов в обозримом будущем присоединиться ни к ЕС, ни к НАТО. Сочетание этих факторов позволило заморозить горячие точки на постсоветском пространстве, решить конфликты, связанные с распадом Югославии, и относительно безболезненно расширить НАТО и ЕС до сегодняшних пределов. Дальше, по мере изменения характера внешней политики России и кризиса неолиберальной парадигмы безопасности, приуменьшавшей роль жесткой силы, начались проблемы.

Точкой отсчета серьезных проблем в безопасности Европы часто считается 2014 год – год аннексии Россией Крыма и начала долгосрочного конфликта низкой интенсивности на Востоке Украины. Действительно, вследствие этих событий Европа перестала быть самым безопасным континентом в мире, а нестабильность, опасность и растущие противоречия на всех уровнях стали ощутимыми даже в потоке политических новостей, не говоря уже о статистических данных, отражающих растущую конфликтогенность в регионе. Но кризис начался раньше.

В 2007 году президент России Владимир Путин произнес речь на Мюнхенской конференции по вопросам безопасности. Это событие можно считать точкой отсчета, поскольку оно обозначило переход России в лагерь государств, открыто подрывающих сложившийся мировой порядок. От Путина досталось всем: и США, и НАТО, и ЕС, и ОБСЕ. Ссылка в речи на то, что Россия – страна с тысячелетней историей – собирается придерживаться традиции проводить независимую внешнюю политику, означало то, что

Кремль будет искать возможности пересмотреть правила игры в Европе. Восемь предыдущих лет устойчивого экономического роста сделали эти намерения более чем реальными.

При любом развитии событий Россия останется важным элементом европейской политики. Нужно понять, что Россия считает угрозой и почему.

С точки зрения кремлевского руководства соотношение сил изменилось, Россия «встала с колен», а значит, реалии международной политики нужно пересматривать. Положение об ущемлении прав и игнорировании интересов России после холодной войны стало общим местом официальной риторики; а постсоветское пространство, за исключением Балтийских республик, было обозначено как сфера исключительных интересов России. Практическим воплощением таких подходов стали российско-грузинская война, более активная игра Москвы в интеграцию на постсоветском пространстве, ставка на энергоресурсы и, наконец, решения в отношении Украины в 2014 году.

Изменение политики России критически ослабило одну из основ европейской безопасности и привело к накоплению конфликтного потенциала в «серой зоне». Рефлекторное стремление Украины или Грузии в НАТО вызвано, конечно, нарастающими угрозами со стороны России, но вступление этих стран в Альянс слишком многими в Европе воспринимается не как решение проблем безопасности, а как их усугубление. Возник замкнутый круг из намерений, восприятий и политических решений, делающий ситуацию в сфере безопасности все хуже.

Похоже, именно российская политика несет основную ответственность за крах архитектуры европейской безопасности. Конечно, проблемы были и внутри ЕС, и на его рубежах, и в важных для европейской безопасности регионах, таких как Ближний Восток. Но именно решение Кремля аннексировать Крым сделало старую систему абсолютно непригодной.

Как это часто бывает, назначить одного виноватого за кризис региональной безопасности – не лучшее решение. При любом развитии событий Россия останется важным элементом европейской политики. Нужно понять, что Россия считает угрозой и почему.

Кризис европейской безопасности затянулся и провел глубокие

линии раздела. Безопасность перестала быть неделимой и воспринимается по-разному в разных частях континента. Для кого-то приоритетными выступают прямые угрозы, для кого-то «гибридные», а кто-то делает акцент на проблемах «мягкой безопасности». В одних и тех же государствах часть европейцев видят угрозы, а другая часть – партнеров.

В таких условиях международные институции и многосторонние форматы работают неэффективно. Беспомощность ОБСЕ, провалы «Восточного партнерства», выход Великобритании из ЕС и даже рост недоверия внутри НАТО неслучайны. От ухудшения общего состояния системы безопасности проигрывают все, а попытки решить существующие в Европе конфликты в таких условиях заходят в тупик. Европейцам нужно осознать взаимосвязь между сложностями в решении отдельных конфликтов и общим состоянием системы безопасности. Без новых правил игры урегулирования не будет.

Стоит готовиться к новым конференциям, вспоминать формы мирного сосуществования не доверяющих друг другу великих держав и учитывать внезапно наступившее разнообразие в международной политике Европы

Новую архитектуру безопасности построить сложно, потому что не совсем понятно, на чем конкретно ее строить. После Второй мировой войны такой основой было соотношение сил на континенте, определявшееся нахождением советских и американских войск. После холодной войны – вера в либеральные принципы и общность ожиданий. Сегодня Европа представляет собой более сложную площадку, чем была в 1945 или 1991 году.

Похоже, стоит исходить из такого общего правила: до тех пор пока хотя бы одна из великих держав понимает и пытается строить безопасность, исходя из принципов баланса сил, другим придется делать то же самое. Современная Россия видит европейскую политику сквозь линзы XIX века: легитимизм, консервативные ценности, жесткая сила. ЕС продолжает представлять безопасность в координатах 20-летней давности: нормативная сила, демократия и рыночная экономика в качестве общего гравитационного поля. Отдельные великие державы Европы – Германия, Франция и Великобритания – демонстрируют признаки смешанного подхода.

В таких условиях основой безопасности не могут быть европейские

ценности или общие демократические процедуры. Невозможно продолжать играть в бридж, если один из игроков вдруг начал играть в покер.

Пока влияние России на европейскую безопасность остается значительным, придется устанавливать общие и понятные для нее правила игры. В практическом отношении это означает сохранение диалога с Кремлем, понимание глубоких интересов России и поиск путей учитывать их так, чтобы не навредить глубоким интересам остальных европейцев. Кроме того, особое внимание нужно обратить на динамику соотношения сил в Европе.

Вполне возможно, что в погоне за призраком XIX века Кремль затеял опасную игру. Россия не становится сильнее, и время играет против нее. Но пока она остается важным игроком, стоит готовиться к новым конференциям, вспоминать формы мирного сосуществования не доверяющих друг другу великих держав и учитывать внезапно наступившее разнообразие в международной политике Европы.



Николай Капитоненко
Киев

Кандидат политических наук Николай Капитоненко (Nickolay Kapitonenko) - доцент Института международных отношений Киевского национального университета им. Тараса Шевченко, директор Центра исследований международных отношений. Член Общественного совета при Комитете по международным отношениям Верховной рады Украины. Редактор журнала *UA: Ukraine Analytica*, автор более 70 научных статей. Основная сфера интересов – международные конфликты и внешняя политика Украины.