



## Внешняя политика и безопасность России: динамика подходов, целей и задач

*Сергей Маркедонов*

### Внешняя политика РФ: основные акценты (взгляд извне)

Украинский политический кризис (отягощенный переходом Крыма под российскую юрисдикцию и вооруженным противостоянием в Донбассе) стал наиболее серьезным и опасным вызовом для европейской безопасности после распада Югославии и серии этнополитических конфликтов на Балканах. Он вызвал к жизни самое глубокое противостояние между Россией и Западом (США и Европейским союзом) за весь период после окончания Холодной войны, ознаменовавшийся роспуском Организации Варшавского договора и распадом Советского Союза, одного из полюсов биполярного мира<sup>1</sup>.

Расхождения между Москвой и западными столицами существовали и ранее. Самым ярким примером стала «пятидневная война» августа 2008 года в Закавказье, когда попытки грузинских властей, выбравших в качестве стратегического ориентира вступление в НАТО и Евросоюз, разгромить инфраструктуру непризнанной республики Южной Осетии и минимизировать роль России в регионе привели к открытому вмешательству вооруженных сил РФ<sup>2</sup>. Однако нынешняя конфронтация, в отличие от предыдущей, происходит на фоне осознания крушения планов постсоветской России интегрироваться в западный мир с сохранением своей «особой позиции» по ряду вопросов (в первую очередь, безопасности своего «ближнего соседства»).

<sup>1</sup> Украинский вызов для России: рабочая тетрадь № 24/2015 / [гл. ред. И. С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: Спецкнига, 2015. – 48 с.

<sup>2</sup> Конфликты на постсоветском пространстве: перспективы урегулирования и роль России. Рабочая тетрадь № 36/2016 / [А.В. Гущин; А.Г. Данков; С.М. Маркедонов; С.В. Рекеда]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: НП РСМД, 2016. – 52 с.; Asmus R. A Little War That Shook the World: Georgia, Russia and the Future of the West. Palgrave MacMillan. 2010. 272 p.; De Waal T. Missiles Over Tskhinvali//The National Interest. 2010. № 107 May/June P. 52–55

В этом контексте в западной экспертной литературе и медиа-пространстве утвердились некоторые акценты. В фокусе внимания оказываются, как правило, пять сюжетов:

1. определение России как государства-ревизиониста, нарушающего международное право и европейский порядок, ставящего под сомнение суверенитет и независимость соседних стран;
2. абсолютизация крымского кейса, рассмотрение его как возможного инструмента для слома статус-кво не только на постсоветском пространстве, но и в Центральной и Восточной Европе;
3. рассмотрение конфронтации РФ с Западом как второго издания или ремейка Холодной войны;
4. жесткая идентификация российской внешней политики с личностью президента Владимира Путина, при таком подходе фактически речь идет о реагировании на личный «путинский курс»;
5. представление о России как о главном источнике европейской нестабильности и непредсказуемой стране, чьи действия не поддаются оценкам с рациональных позиций; но в то же время как о «колоссе на глиняных ногах», перегруженном внутренними проблемами (прежде всего, в республиках Северного Кавказа)<sup>3</sup>.

Эти подходы значительно упрощают ситуацию и не дают полноты картины в освещении эволюции внешнеполитических подходов России за весь постсоветский период. А также причин изменений тех или иных подходов Москвы, как к странам Запада, так и новым независимым государствам Евразии. Наконец, самое главное: они не объясняют мотивов и логики Кремля.

Следует также понимать, что российские действия во многих случаях были проявлениями не проактивной политики, а реакцией на действия различных партнеров РФ, а также реализацию ими тех или иных проектов.

В этой связи настоятельной необходимостью видится рассмотрение фундаментальных основ внешней политики РФ в постсоветский период, анализ изменений, которые происходили в ней за период с 1991 по 2018 годы, а также основных триггеров этих перемен. Нам представляется принципиально важным выявление общего и особенного в действиях Москвы на международной арене в периоды правления Бориса Ельцина и Владимира Путина. Это позволило бы корректно воспринимать имеющиеся альтернативы и возможности для внешнеполитического маневрирования. И, в конечном итоге, перспективы снижения или наращивания конфронтации с Западом.

---

<sup>3</sup> Toal G. Near Abroad: Putin, the West and the Contest over Ukraine and the Caucasus. Oxford: Oxford University Press, 2017. 408 p; Treisman D. Why Putin Took Crimea: The Gambler in the Kremlin // Foreign Affairs (May– June, 2016 // <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2016-04-18/why-putin-tookcrimea> (accessed December 19, 2016).

## Два распада: фундамент российской внешней политики

Говоря о стартовой точке российской внешней политики в постсоветский период, следует иметь в виду, что она начала формироваться в условиях двух распадов: некогда единого государства Советский Союз и ялтинско-потсдамской системы международных отношений.<sup>4</sup> Внешнеполитический курс новой России вне рамок СССР с первых же дней был тесно связан с поиском собственной национально-государственной идентичности, когда прежние ценностно-идеологические ориентиры рухнули, а новые еще не успели сложиться. Этим пафосом пронизана первая Концепция внешней политики РФ, утвержденная в апреле 1993 года<sup>5</sup>.

Формирование новых национальных государств после распада единого союзного образования сопровождалось (и сопровождается до сих пор) этнополитическими конфликтами<sup>6</sup> и пограничными спорами, а также претензиями к России. В этом контексте мы не можем говорить о завершении процесса распада СССР как о политическом, а не правовом процессе. Поскольку новые государственные и национальные идентичности, возникшие на обломках Советского Союза, по настоящее время находятся в стадии формирования.

В большинстве своем постсоветские этнополитические конфликты были (и остаются) связаны с внутренней безопасностью РФ. Динамика грузино-осетинского конфликта тесно переплетена с осетино-ингушским противостоянием внутри России, грузино-абхазский конфликт – с ситуацией в западной части российского Кавказа, проблемы в Панкисском ущелье Грузии – с конфликтом в Чечне и распространением радикального исламизма в северокавказских республиках в составе РФ. Нестабильность на постсоветском пространстве, таким образом, была чревата вмешательством «третьих сил», негативными последствиями для внутривнутриполитической ситуации в России и, в конечном счете, созданием дополнительных рисков для успешной реализации российского национально-государственного проекта.

Таким образом, условия «двух распадов» сформировали в 1990-х годах основные контуры российской внешней политики и логику ее поведения на международной арене. Среди первоначальных приоритетов российской внешней политики мы можем выделить:

---

4 Tsygankov A. *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2013. 336 p.

5 В качестве «стержневой задачи» Концепция обозначала «сохранение единства и территориальной целостности» России. В условиях, когда де-факто Чечня оказалась вне политико-правового поля РФ, а 22 мая 1992 года Верховный Совет Татарстана принял Постановление о статусе республики, как «суверенного государства», такое концептуальное положение было более чем обоснованным. См. подробнее: Концепция внешней политики Российской Федерации // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991-2002. Хрестоматия в четырех томах / составитель Т.А. Шаклеина. Т. IV. Документы. М., 2002. С.19.

<sup>6</sup> За все время после распада СССР на постсоветском пространстве произошло девять вооруженных конфликтов (этнополитические противостояния и гражданские войны). За исключением внутригрузинской гражданской войны (1991-1993), все остальные не могут считаться полностью урегулированными. В настоящее время на пространстве бывшего Советского Союза существует два частично признанных государства, а также четыре де-факто образования. Подробнее см.: Никитин А.И. *Международные конфликты: вмешательство, миротворчество, урегулирование*. М.: Аспект-Пресс, 2017. 384 с.

- ориентация на статус-кво из-за опасения, что любое его неконтролируемое изменение без вовлечения Москвы (или вопреки ее воле) будет в ущерб интересам России;
- активное вмешательство в дела постсоветских стран (не для реванша, а для предотвращения экспорта нестабильности внутрь РФ)<sup>7</sup>;
- прагматическая политика по всем азимутам, определяемая не идеологией, а национальными интересами;
- отсутствие антивестернизма, исламофобии, как и любых других идеологически заостренных подходов;
- реактивность (что было детерминировано ориентацией на статус-кво и стремлением предотвратить ломку привычного порядка ради непредсказуемых результатов);
- ситуативность, определяемая по большей части подходами партнеров;
- провозглашение равноправных партнерских отношений с «окружающим миром» (по умолчанию здесь понимались США и другие ведущие страны мира);
- стремление к интеграции с «цивилизованным миром», как условие для окончания Холодной войны;
- позиционирование РФ как хранительницы международного права (в особенности это проявилось в конфликтах на территории бывшей Югославии).<sup>8</sup>

### **Изменения первоначальных условий: причины и мотивы**

Впоследствии некоторые из этих приоритетов, хотя далеко и не все, подверглись значительной трансформации. Однако эти изменения начались отнюдь не с приходом к власти Владимира Путина, а намного раньше. Действительно, в преамбуле Концепции внешней политики РФ, утвержденной в июне 2000 года уже вторым президентом России, констатировалось, что расчеты на формирование новых равноправных, взаимовыгодных, партнерских отношений Москвы с окружающим миром, заявленные в качестве основных целей в Концепции 1993 года, не оправдались.<sup>9</sup> Но это концептуальное утверждение основывалось на политическом опыте предшествующих лет.

---

<sup>7</sup> Вопреки утвердившимся в последние годы медийным представлениям, Москва еще в 1990-х годах, а не с началом президентства Владимира Путина, принимала активное участие в делах соседних государств. Будь то формат военного вмешательства в гражданские войны в Грузии и Таджикистане, миротворчество и дипломатическое посредничество (конфликты в Абхазии, Южной Осетии, Нагорном Карабахе и Приднестровье). Hill F. & Jewett P. *Russia's Interventions in the Internal Affairs of the Former Soviet Republics and Their Implications for US Policy towards Russia*. Washington. Brookings Institutions, 1994.

<sup>8</sup> Никитин А.И. Указ. соч.

<sup>9</sup> Подробнее. см.: Концепция внешней политики РФ // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991-2002... С. 109. Далее все цитаты из этого документа приводятся по этой публикации.

В этом контексте мы можем особо выделить расхождения между Россией и Западом, обозначившиеся обнаружением «Брюссельского коммюнике» (1 декабря 1994 года) о расширении НАТО на Восток. Позиция Москвы по этому поводу была четко изложена президентом Борисом Ельциным в программной речи на Будапештском саммите СБСЕ 5 декабря 1994 года<sup>10</sup>. Таким образом, с первых дней реализации проекта расширения НАТО за счет стран Центральной и Восточной Европы Москва выступила как его последовательный оппонент. И оставалась им, несмотря на подписание двусторонних основополагающих документов (Акт Россия-НАТО), участие РФ в натовских программах («Партнерство ради мира»), двустороннюю кооперацию (Совет Россия-НАТО).

При этом идею расширения Североатлантического альянса на Восток подвергали критике не только дипломаты и «силовики», но и влиятельные реформаторы, представители либерального спектра российской политики. Так, по словам Анатолия Чубайса (теоретика и практика приватизации в РФ), курс Брюсселя был «большой ошибкой». Ибо, по сути, демонстрировал «недоверие» к рыночным и демократическим реформам в России и загонял ее в изоляцию<sup>11</sup>.

Первый кризис в отношениях между РФ и НАТО имел место в марте 1999 года после начала военной операции Альянса в Косово, когда Россия квалифицировала ее как «агрессию». Заметим, по сравнению с двумя другими кризисами (2008 и 2014 гг.), не Брюссель, а именно Москва в 1999 году была инициатором приостановления двусторонних отношений.<sup>12</sup> Во многом из-за этого официальные представители США и ЕС, ранее аккуратно высказывавшиеся о ситуации на российском Северном Кавказе, стали выступать с жесткой критикой Москвы за «непропорциональное применение силы» и нарушение прав человека в Чечне.

На саммите ОБСЕ в Стамбуле в ноябре 1999 года президент Ельцин четко заявил о необходимости уважения российских интересов, недопустимости вмешательства Запада во внутренние дела страны и выстраивании равноправных отношений<sup>13</sup>.

Таким образом, динамика отношений между Россией и Западом не зависела от смены руководства в Кремле. Напротив, попытки нормализации отношений (оживление прямого диалога с США и НАТО, предложение о вступлении РФ в Альянс, вывод российских баз из Вьетнама и Кубы) были предприняты уже после того, как на президентском посту Бориса Ельцина сменил Владимир Путин. И лишь американо-британская операция в Ираке остановила это сближение.

---

<sup>10</sup> В своей речи Борис Ельцин заявил, что на смену «холодной войне» пришел «холодный мир», расширение НАТО подрывает европейскую безопасность, базирующуюся на Парижской хартии для новой Европы (1990). С его точки зрения, альтернативой этому сценарию должна была стать многосторонняя система (ОБСЕ-ЕС-НАТО-СНГ). Подробнее см.: <https://yeltsin.ru/archive/audio/9035/>

<sup>11</sup> Цит. по: Андреев Е. И. Россия и НАТО: развитие стратегического партнерства // Обозреватель. 2004. № 12. С. 90-95.

<sup>12</sup> В то время в Государственной думе РФ, где преобладала оппозиционная Компартия России, обсуждался проект о присоединении СРЮ (Союзной республики Югославия) к Союзному государству России и Республики Беларусь. Подробнее см. Фененко А.В Балканский кризис и российские внешнеполитические приоритеты / А. Фененко // Pro et Contra. - 2001. - Т.6. - №4. - С.59-73.

<sup>13</sup> Выступление Б.Н.Ельцина на саммите ОБСЕ 19 ноября 1999 года // <http://www.km.ru/glavnoe/1999/11/19/kommentarii-dnya/vystuplenie-bneltsina-na-sammite-obse>

## От статус-кво к частичному ревизионизму

В дальнейшем нарастание негативных трендов было обусловлено:

- выстраиванием натоцентричной модели европейской безопасности;
- игнорированием интересов и подходов Москвы сначала на Балканах (первая половина 1990-х – начало 2000-х годов), а затем на постсоветском пространстве (решающий поворот был сделан в ходе провала «Плана Козака» по приднестровскому урегулированию в 2003 году)<sup>14</sup>;
- поощрением Западом (активизировавшееся после серии расширений НАТО и ЕС в 1997 и в 2004 годах) выбора новых постсоветских элит в пользу минимизации российского влияния;
- активизацией евроатлантических устремлений ряда постсоветских республик (прежде всего, Грузии и Украины);
- стремлением США и ЕС к интернационализации конфликтного урегулирования в бывшем СССР при снижении роли России и без учета ее особых интересов;
- фундаментальным различием подходов РФ и Запада к конфликтам («заморозка» как приоритетная опция для Москвы, вмешательство для его «разрешения» – основа для подхода США и ЕС);
- разочарованностью ряда постсоветских элит в российской политике по поддержанию статус-кво (и их интерес к реваншу в отношении к отколовшимся территориям, а не к компромиссному урегулированию конфликтов);
- «разморозкой конфликтов» (Южная Осетия в 2004-2008 годах, Абхазия в 2006-2008 годах), в которых Запад выступал оппонентом России.

Таким образом, украинский кризис не открыл конфронтации между Россией и Западом, он лишь обострил ее. При этом трансформация российских внешнеполитических подходов сопровождалась более жесткой линией, как по отношению к соседним государствам, так и Западу и отказом от универсальности статус-кво. Это касалось как военного вмешательства («пятидневная война» 2008 года в Закавказье и участие российских вооруженных сил в обеспечении пророссийского референдума в Крыму в 2014 году), так и дипломатического давления.

В августе 2008 года Москва создала прецедент пересмотра межреспубликанских границ, созданных в советский период, признав независимость двух бывших автономий Грузинской ССР (Абхазия и Южная Осетия). В марте 2014 года был создан прецедент иного рода. Крымский полуостров (до этого пребывавший в составе независимой Украины) был

---

<sup>14</sup> Маркедонов С.М. Де-факто образования постсоветского пространства: двадцать лет государственного строительства. Ереван. 2012. С. 145-167.

включен в состав России в качестве двух отдельных субъектов РФ (Республика Крым и город федерального подчинения Севастополь).

Следовательно, Россия отказалась от роли государства-статус-кво, введя в свою политику ревизионистские практики. Это принципиально отличает ее поведение сегодня от линии 1990-х – середины 2000-х годов. В то же самое время нельзя не увидеть, что ревизионизм Москвы носит селективный характер. Отсутствует и универсальный подход к урегулированию этнополитических конфликтов.

Эти положения нашли свое отражения в Концепциях внешней политики РФ 2013 и 2016 гг.<sup>15</sup> Если в отношении Абхазии и Южной Осетии Москва стремится содействовать «их становлению» как «современных демократических государств», то Приднестровье видится лишь, как участник переговорного процесса с Молдовой в рамках «территориальной целостности» последней. Следовательно, под сомнение поставлена территориальная целостность Грузии, но не Азербайджана и не Молдовы. Такие непризнанные государства, как НКР (Нагорно-Карабахская Республика) и две «народные республики» Донбасса не упоминаются в доктринальных документах РФ вовсе. Речь идет лишь о роли России в урегулировании «нагорно-карабахского» и «внутриукраинского конфликта».

Москва не пошла на мультипликацию крымского опыта, несмотря, например, на обращения со стороны руководства Южной Осетии о проведении референдума о вхождении в состав РФ. Кейс Крыма не стал паттерном и для Донбасса. Москва не намерена включать этот регион в состав России по аналогии с опытом 2014 года. В то же самое время, если Кремль не исключает прямых переговоров между Сухуми и Цхинвали и Тбилиси, в том числе и по перспективам статуса Абхазии и Южной Осетии, то «крымский вопрос» официально объявлен решенным и закрытым. По факту Москва оправдывает свой ревизионизм эксклюзивными обстоятельствами (будь то стремление Грузии инкорпорировать свои бывшие автономии военным путем при игнорировании ранее достигнутых договоренностей с Москвой или свержение президента Виктора Януковича, грозящее пересмотром базирования Черноморского флота в Севастополе).

Но при этом Россия опасается прибегать к таким практикам там, где существует возможность сохранить переговорные форматы и свою посредническую роль (например, в Нагорном Карабахе, где военная эскалация в апреле 2016 года не привела ни к военному вмешательству РФ, ни признанию армянского де-факто государства НКР). Вовлеченность в формат «нормандской четверки» и сохранение хотя бы видимости «Минских договоренностей» (как минимум, до открытого отказа Киева от этого документа) удерживает Москву и от признания донбасских «народных республик». Их интеграция с особым статусом в рамках украинского государственного проекта рассматривается (хотя официального и не провозглашается) как противовес устремлением «ядровой» части Украины в НАТО и в ЕС.

---

<sup>15</sup> Все цитаты по этим документам приводятся по: Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г.) (утратила силу) [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186](http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/122186)  
Концепция внешней политики Российской Федерации // Министерство иностранных дел Российской Федерации, 1 декабря 2016 года // [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJEo2Bw/content/id/2542248](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJEo2Bw/content/id/2542248)

Таким образом, ревизионизм не является для Москвы самоцелью. Это, скорее, инструмент, который реализуется лишь тогда, когда старый статус-кво уже не работает (как это было в случаях с Грузией или Украиной). Но если прежний статус-кво (Армения-Азербайджан, Молдова) сохраняется, Россия предпочитает воздерживаться от резких движений.

### Конфронтация без Холодной войны

Политологи, политики и журналисты все чаще используют словосочетание Холодная война, характеризуя отношения между Западом и Россией на современном этапе. Однако сегодня для признания имеющегося противостояния Холодной войной не хватает нескольких принципиально важных признаков. Это наличие второй сверхдержавы, военного блока, который бы формировался вокруг него, и идеологии, которая отличалась бы от установок и ценностей западного мира. Ни одна из Концепций российской внешней политики (1993, 2000, 2008, 2013 и 2016 годов) не говорит о России как государстве, реализующем альтернативный социально-экономический и политический проект или строящем «общество нового типа» (как это было в случае с Советским Союзом).

При этом мы видим изменения, которые призваны продемонстрировать, что Россия стремится уйти от роли страны, для которой важна внешняя оценка. Так, если в Концепции 2000 года одной из целей ставилось «содействие позитивному восприятию Российской Федерации в мире», то в документе 2008 года речь уже шла о «содействии объективному восприятию» страны в мире.<sup>16</sup> На первый план, таким образом, вышла не столько позитивная оценка России, сколько фокусировка на необходимости принимать во внимание ее национальные интересы. Не нравиться, а считаться!

В Концепции 2016 года речь уже идет про «укрепление позиций российских средств массовой информации и массовых коммуникаций в глобальном информационном пространстве и доведение до широких кругов мировой общественности российской точки зрения на международные процессы».

Однако Россия сегодня не представляет собой, как СССР, второй полюс мировой политики. ОДКБ и по количественным и по финансово-экономическим показателям не вытягивает на роль ОВД «двадцать первого века». А РФ, несмотря на жесткую риторику, властей, не собирается распространять революционную идеологию по всему миру.

В Концепции 2016 года мир впервые концептуально был поделен на АТР, Евроатлантический и Евразийский регионы. Но при этом отношения между ними не мыслятся как перманентный антагонизм. И не описываются в категориях противостояния «полюсов» или «миров». Более того, их безопасность названа «залогом стабильности международных отношений. А сама Концепция призывает к «подлинному объединению усилий международного сообщества» с опорой «на общий духовно-нравственный потенциал основных мировых религий, а также на такие принципы и понятия, как

---

<sup>16</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации, 15 июля 2008 года <http://www.kremlin.ru/acts/news/785>



стремление к миру и справедливости, достоинство, свобода, ответственность, честность, милосердие и трудолюбие».

При этом геополитические интересы Москвы гораздо более локальны по сравнению с советским периодом. Хотя, согласно Концепции внешней политики 2016 года, РФ «всецело осознает свою особую ответственность за поддержание безопасности в мире, как на глобальном, так и на региональном уровне». Тем не менее, приоритетом постсоветской России является пространство бывшего СССР. И обеспечение безопасности в этой части мира видится не как восстановление «империи», не как счет к истории или как травма от советского распада, а как выполнение текущих актуальных задач.

Очевидным исключением из этого правила является Сирия, военное вмешательство в конфликт в которой стало первым случаем использования российских вооруженных сил за пределами бывшего Советского Союза. Но и в этом случае наряду с мотивом «сдерживания» Запада и поддержания союзника (президента Башара Асада) видны четкие «постсоветские мотивы» (предотвращение экспорта радикальных исламистских идей из Ближнего Востока на Кавказ и в Поволжье)<sup>17</sup>.

И в этом плане сегодня крайне важно понимание того, какова внутренняя устойчивость России. Страны, которая буквально с первых дней после распада СССР была вовлечена в сепаратистские конфликты (Чечня) и урегулирование многочисленных открытых и латентных религиозных и этнических конфликтов. При этом с начала 2000-х годов этнический сепаратизм как угроза для Российского государства и общества был вытеснен на второй план джихадистским вызовом. Это изменило географию «горячих точек» на Северном Кавказе. Если в 1990-х и в начале 2000-х годов наиболее опасным регионом считалась Чечня, то затем своеобразное «первенство» перешло к Дагестану, самому крупному и населенному субъекту на Северном Кавказе. Оно продолжает сохраняться.

На протяжении всего постсоветского периода российский Северный Кавказ оказывался в фокусе международного внимания. Ситуация в регионе обсуждалась в нескольких контекстах. Это и проблема состоятельности России как единого целостного полиэтничного государства, ее способность осуществлять эффективный контроль над всеми своими регионами, и проблема соблюдения прав человека, и террористическая угроза, и безопасность в самом широком ее понимании<sup>18</sup>.

Однако за последние пять лет удалось значительно снизить количество терактов и вооруженных инцидентов в северокавказских республиках, включая и Дагестан.<sup>19</sup> В

---

<sup>17</sup> Угроза ИГИЛ: пути противодействия национально-религиозному экстремизму. М., Academia. 2018. Изд. 2-е исправленное и дополненное. 184 с.

<sup>18</sup> Подробнее см.: Маркедонов С.М. Северный Кавказ: «ахиллесова пята» или политический ресурс? //Россия в глобальной политике. 2017. № 4. С. 175-185.

<sup>19</sup> В 2015 году число жертв террористических инцидентов снизилось по сравнению с 2014 годом почти в два раза. Количество же самих терактов сократилось на 33%. В 2016 году число жертв вооруженных инцидентов возросло на 11% (с 258 до 287 человек), но уровень самих терактов и столкновений остался прежним. В 2017 году снова произошло снижение количества погибших и раненых в результате вооруженного насилия (до 150 человек). При этом в Дагестане (самой турбулентной республике Северного Кавказа) наметилось сокращение на 73% (уменьшилось почти втрое и количество инцидентов), а в Кабардино-Балкарии – на 93%, хотя по

настоящее время минимизирована и сепаратистская угроза (в регионе отсутствуют движения, выступающие с призывом отделения от России), хотя особый неформальный статус Чечни в отношениях с центром (как и самостоятельность ее главы Рамзана Кадырова) вызывает некоторые вопросы.

В то же самое время мы наблюдаем вовлечение региональных элит Северного Кавказа в дипломатическую деятельность РФ (это особенно важно там, где официальные каналы не работают или недостаточно эффективны, например, в Ливии, Сирии, Афганистане) для решения общенациональных задач.<sup>20</sup> Однако нельзя игнорировать имеющиеся неурегулированные земельные проблемы (тесно связанные с внутренней миграцией и расселением различных этнических групп), административные границы<sup>21</sup>, вопросы представительства во власти разных этносов и сложности в государственно-конфессиональных отношениях. Они создают конфликтный потенциал и риски.

Все эти вопросы следует иметь в виду, оценивая внутреннюю устойчивость России. Но нельзя не заметить, что по мере минимизации внутренних угроз, сковывавших Москву на международной арене в 1990-х – начале 2000-х годов, российская активность в мировых делах стала более высокой. Но и сегодня эта активность, особенно на Ближнем Востоке, в Центральной Азии и Закавказье, помогает поддержанию внутренней стабильности в РФ.

### Крымский консенсус?

Можно ли говорить сегодня о том, что внутри России имеются широкие дискуссии или расхождения относительно внешнеполитического курса? В отличие от 1990-х и начала 2000-х годов мы наблюдаем большее единство взглядов. Среди партий, имеющих представительство в Федеральном собрании (парламенте) РФ, а также на уровне субъектов федерации существует так называемый «крымский консенсус». То есть статус Крыма в составе России не ставят под сомнение не только правящая партия «Единая Россия», но также и оппозиционные КПРФ (Компартия), ЛДПР (Либерально-демократическая партия Владимира Жириновского) и «Справедливая Россия».

При этом по внутренней повестке дня (пенсионная реформа, экономический курс правительства, утверждение бюджета) у этих сил могут быть различные мнения. Но на внешнеполитическом направлении коммунисты или «жириновцы», если и критикуют Кремль, то, скорее, за недостаточную активность. Эта критика – не призыв к отказу от

---

отдельным республикам (Ингушетия и Чечня) происходили «возвратные движения» в виде увеличения количества инцидентов. См. подробнее: Северный Кавказ – статистика жертв // <http://www.kavkaz-uzel.eu/rubric/1103>

<sup>20</sup> Лузин П. Рамзан Кадыров во внешней политике России // <http://intersectionproject.eu/ru/article/security/ramzan-kadyrov-vo-vneshney-politike->

<sup>21</sup> После того, как главы Чечни и Ингушетии Рамзан Кадыров и Юнус-бек Евкуров 26 сентября 2018 года подписали Соглашение об определении межреспубликанской административной границы, начались массовые протесты ингушских активистов против этого решения. Конституционный суд Ингушетии принял решение о несоответствии договора между Грозным и Магасом Основному закону республики. См. Постановление Конституционного суда Ингушетии о проверке закона об установлении границы с Чечней.

конфронтации с Западом, скорее укор в том, что Москва делает не все для сдерживания «наступления» США и НАТО.

Российскую юрисдикцию над Крымом поддержал экс-президент СССР, популярный на Западе политик Михаил Горбачев. По его словам, «на месте Путина он поступил бы так же».<sup>22</sup> Экс-глава компании «ЮКОС», предприниматель Михаил Ходорковский (провел более 10 лет в заключении по обвинению в экономических преступлениях, которые многие обозреватели рассматривают, как сведение счетов со стороны Кремля) на прямой журналистский вопрос, смог бы он вернуть Крым Украине, если бы стал президентом, ответил: «Отвечаю прямо: нет, проблема Крыма – на десятилетия»<sup>23</sup>.

Популярный блоггер и оппозиционный политик Алексей Навальный в свое время заявил, что Крым – это «не бутерброд», который можно возвращать или передавать. Впоследствии он скорректировал свою позицию в том смысле, что референдум, организованный Кремлем на полуострове, не может рассматриваться как законный, необходимо новое волеизъявление<sup>24</sup>. Схожим образом высказывалась на эту тему Ксения Собчак, кандидат на выборах президента РФ в марте 2018 года. По ее словам, вопрос о статусе Крыма состоит из двух частей. С формально-правовой точки зрения, полуостров принадлежит Украине, но «просто взять и отдать» его не получится<sup>25</sup>. Другой претендент на президентское кресло Григорий Явлинский выступил за проведение международной конференции по проблеме статуса полуострова и новый референдум<sup>26</sup>. Однако на выборах Собчак и Явлинский получили соответственно 1,68% и 1,05%.

Следует заметить, что даже жесткие критики и оппоненты власти в вопросе о статусе Крыма стараются не давать четких ответов. Как минимум, они призывают воздержаться от быстрых и однозначных решений. Упомянутые выше общественные деятели Ходорковский и Навальный в 2008 году поддерживали Россию в ее действиях в Закавказье. Навальный в одном из интервью заявил, что Приднестровье – это не Молдова<sup>27</sup>, а Ходорковский подчеркивал свою готовность отстаивать территориальную целостность России в республиках Северного Кавказа.<sup>28</sup>

При этом в отношении Донбасса российские оппозиционеры (Явлинский, Собчак, Навальный) демонстрируют гораздо больше готовности к уступкам. Сам этот конфликт

---

<sup>22</sup> Горбачев о присоединении Крыма // <https://russian.rt.com/inotv/2016-05-22/Gorbachev-o-prisoedinenii-Krima> На 2016.- 22 мая

<sup>23</sup> Михаил Ходорковский: Я Крым не отдам // <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/1419790-echo/> 2014 -16 октября.

<sup>24</sup> Путилов И. Чего ждать Крыму от президента Навального? // <https://ru.krymr.com/a/28180627.html> 2016. - 16 декабря.

<sup>25</sup> Ксения Собчак: Просто взять и отдать Крым обратно не получится <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/2143854-echo/> 2018. – 07 февраля.

<sup>26</sup> Явлинский выступил за международную конференцию и новый референдум по Крыму <https://gia.ru/politics/2017118/1509084402.html> 2017. – 18 ноября.

<sup>27</sup> Навальный: Приднестровье, на самом деле, независимо от Молдовы // [https://noi.md/ru/news\\_id/227322](https://noi.md/ru/news_id/227322) 2017. – 9 июня.

<sup>28</sup> Ходорковский удивил своих поклонников готовностью воевать за Кавказ [https://echo.msk.ru/blog/kavkaz\\_politic/1224545-echo/](https://echo.msk.ru/blog/kavkaz_politic/1224545-echo/) 2014. - 23 декабря.

кажется им (в отличие от Крыма) во многом искусственной проблемой<sup>29</sup>. Все эти же политики критикуют Россию за неуступчивость Западу и неготовность выйти из конфронтации. Однако на сегодняшний момент влияние их на медийный и политический мейнстрим минимально.

Все это следует иметь в виду тем, кто изучает внешнюю политику России на современном этапе. Призывы к внутренней демократизации и экономической либерализации не тождественны отказу от присоединения Крыма, от активной внешней политики и защиты российских интересов, как их понимают оппоненты Путина.

## **Выводы**

С 1991 года Россия пережила сложные трансформации своей внешней политики. Начав с попыток интеграции в «цивилизованный мир», Москва впоследствии признала первенство своих особых интересов и несовпадение фундаментальных взглядов с Западом по проблемам миропорядка, европейской и глобальной безопасности.

В то же самое время не следует излишне переоценивать в этом процессе негативные тренды последних четырех лет. О своем неприятии натоцентричного мира Россия заявляла еще в 1994 году, за два десятилетия до включения Крыма в состав РФ. О постсоветском пространстве как важнейшем приоритете было заявлено едва ли не сразу же после распада СССР. При этом Москва четко отделяла приверженность «международному праву», особой роли ООН и незыблемости принципов невмешательства во внутренние дела там, где это касалось «дальнего зарубежья» (Ближний Восток, Югославия, Африка), и «ближнее зарубежье», для которого и в 1990-е, и в 2000-е годы делались исключения.

Возможности России в мире были на протяжении последних трех десятилетий разные. Столкнувшись с проблемами внутреннего сепаратизма, а также сложностями экономических реформ, Москва не могла себе позволить излишнюю активность в мире. Но по мере укрепления государственности, экономической базы, преодоления раскола страны амбиции на внешнем уровне выросли. Это, впрочем, не означает, что ранее Россия была довольна тем местом и той ролью, которые достались ей по завершении Холодной войны. Просто у нее появились новые возможности заявить о себе в полный голос. И теории «многполярности», бывшие предметом по большей части академических дискуссий, получили практическую реализацию.

Причиной сегодняшнего всплеска противоречий между Россией и Западом является не «вторая Холодная война» и не идеологические разногласия, а асимметрия восприятия национальных приоритетов. У России и Запада разные точки отсчета того, с чего нарушается мировой порядок и международное право. Американцы и их союзники оценивают действия РФ, как эксклюзивное нарушение европейских границ после Второй мировой войны. Но для Москвы нарушение международного права началось гораздо раньше, а украинско-крымский кризис – лишь часть более широкого процесса, начавшегося с распадом ОВД, СССР, Югославии и расширения НАТО на Восток.

---

<sup>29</sup> Навальный vs Стрелков: что сказали про Донбасс и Крым // <https://ru.hromadske.ua/posts/navalny-vs-hyrkyn-cto-skazaly-pro-donbass-y-krym> 2017. -20 июля

И история с Украиной – это не спор о том, «кто первым начал». Это – история отсутствия реально работающего международного права и эффективного международного арбитража для спорных вопросов, касающихся взаимоотношений центра и региона в кризисных условиях. Снова, как это уже было ранее на Балканах или в Закавказье, у ведущих мировых игроков не было консенсуса относительно четких критериев по поводу сецессии или сохранения территориальной целостности.

Таким образом, стоит понять, что российская политика – это не фобии и не комплексы первого человека в Кремле. И не случайно между оценками Владимира Путина и высказываниями по поводу статуса Крыма, прозвучавшими из уст столь разных политиков, как Алексей Навальный, Михаил Горбачев, Михаил Ходорковский, разница не столь велика. С Путиным или без него Москва будет заботиться о своем ближнем соседстве. Видя прямые угрозы себе, будет прибегать к силе (как это было не раз и до Крыма). С Путиным или без него Москва не заинтересована в однополярном мире, в котором с ее интересами либо не считаются, либо воспринимают их неважными в силу того, что экономический потенциал России далек от Запада.

В то же самое время с Путиным или с любым другим лидером Москва будет заинтересована в прагматизации отношений с США и ЕС, интеграции в глобальную экономику, поскольку видит интерес в экономическом и технологическом взаимодействии, а также в минимизации террористических рисков. Но без равноправного диалога возможности для преодоления нынешней конфронтации крайне невелики.

***Сергей Маркедонов***

*Кандидат исторических наук, доцент кафедры зарубежного регионоведения и внешней политики Российского государственного гуманитарного университета*