Коронакратия: Россия и евразийские дилеммы

Сергей Маркедонов

Содержание

1 Ключевые выводы
2 Евразия до пандемии: сложная конкуренция
3 COVID-19: стресс-тест для стран постсоветского пространства
4 Разрыв шаблонов и перезапуск интеграционных проектов
5 Россия после коронавируса: политика без иллюзий

Ключевые выводы

- Переоценивать «инновационное» значение пандемии для России и постсоветского пространства не следует. При этом она стала своеобразным стресс-тестом, заострила многие сложные вопросы, значение которых выходит за рамки страновой повестки дня.
- Пандемия актуализировала запрос на прагматику и подвергла инфляции риторику, не подтвержденную практикой.
- В посткоронавирусный период Россия сохранит все свои базовые внешнеполитические приоритеты.
- Перед Москвой возникает принципиальная задача не допустить хаотизации и атомизации постсоветского пространства. В противном случае может возникнуть галопирующая непредсказуемость, в которой определяющим началом станет разнонаправленный национализм, а также идеология религиозной исключительности.
- Налицо острая необходимость перезапуска евразийских интеграционных проектов, повышение их практической эффективности и привлекательности.
- Основной акцент Москва будет делать на реализацию задач по «гармонизации» Евразии. И постсоветское пространство не только не потеряет, но и приобретет для РФ дополнительную значимость.

Историки будущего наверняка определят 2020 год, как год глобального наступления коронавирусной инфекции. О ее воздействии на мировую экономику и международные политические процессы уже написаны многие

исследовательские статьи и экспертные доклады. Однако нельзя не заметить, что при фокусировке на глобальном измерении из поля зрения выпадают процессы, происходящие в отдельных странах и регионах. Между тем, без должного учета их нюансов и особенностей выводы о глобальных последствиях COVID-19 будут, очевидно, грешить известным схематизмом.

Насколько же сильно поменяла пандемия коронавирусной инфекции Россию и постсоветское пространство? Можно ли говорить о неких новых трендах в Евразии? И если да, то что они будут означать для самих стран Закавказья, Центральной Азии, европейской части СНГ, России, ее западных конкурентов (США и ЕС), а также Китая, чье растущее международное влияние все чаще становится предметом острых дискуссий?

Для ответа на эти вопросы следовало бы оценить степень изменений, случившихся в Евразии на фоне COVID-19. Пришли ли с пандемией новые угрозы? Или она обострила уже имеющиеся проблемы? По словам российского политолога-международника Дмитрия Суслова, «эпидемия коронавируса не отменяет главные тенденции развития международных отношений, но выступает их мощным катализатором». Думается, эта формула, применимая к основным мировым трендам, может быть использована и при анализе евразийских процессов.

Евразия до пандемии: сложная конкуренция

До 2020 года постсоветское пространство было не единственной, но одной из ключевых арен конфронтации между Россией и Западом. Российские действия в Закавказье в 2008 году, в Крыму и Донбассе в 2014 году квалифицировались в США и в ЕС, как «геополитический ревизионизм», представляющий опасность не только в контексте отношений между Москвой, Киевом и Тбилиси, но и общеевропейской безопасности. Во многом украинский кризис консолидировал позиции США и ЕС на основе «сдерживания России». Интеграционные проекты, инициированные Москвой (ЕАЭС, ОДКБ) трактовались, среди прочего, и как попытки в той или иной форме осуществить «ресоветизацию» Евразии.

> Впрочем, было бы неверно сводить форматы евразийской конкуренции к ремейку Холодной войны. После того, как бывшие союзные республики стали независимыми государствами, они обозначили собственные внешнеполитические интересы, часто не совпадающие с подходами конкурирующих ведущих мировых держав.

Так, Грузия, получившая в апреле 2008 года на саммите НАТО политическую декларацию о ее будущем членстве в Альянсе (и единственная из постсоветских республик организовавшая в том же году референдум по вопросу о вступлении в этот блок), стала первым государством в Закавказье, которое подписало Соглашение о свободной торговле с Китаем. И напротив, члены ОДКБ и ЕАЭС, то есть страны-стратегические союзники России, заняли крайне осторожную позицию по вопросам о территориальной целостности Грузии и Украины. Два столпа Шанхайской организации сотрудничества Россия и Китай имеют разночтения в оценках перспектив этой структуры. Если для Москвы это формат, который при определенном развитии может стать евразийской альтернативой НАТО, прежде всего, в области безопасности. То для Пекина это еще и инструмент продвижения китайских экономических интересов. И в Центральной Азии мы наблюдали определенную «специализацию», фокусировку Москвы на вопросах безопасности и концентрацию Пекина на экономических сюжетах, что обеспечивалось не в последнюю очередь большими инвестиционными ресурсами.

Каждая из постсоветских стран стремилась найти оптимум взаимодействия между разными интеграционными структурами, пытаясь порой совместить несовместимое и найти баланс, не устраивающий по большому счету ни Запад, ни Москву. Впрочем, и обретя свое место, скажем в ЕАЭС или ОДКБ, каждая страна-член этих организаций вставала перед дилеммой: национальный суверенитет или углубление интеграционных связей. И далеко не всегда этот выбор был однозначным. В некоторых странах (ярчайший пример – Молдова) жесткая внутриполитическая борьба была зарифмована с поиском оптимального внешнеполитического выбора.

COVID-19: стресс-тест для стран постсоветского пространства

Изменились ли эти исходные условия в 2020 году? Думается, переоценивать «инновационное» значение пандемии не следует. COVID-19 не открыл противоречий внутри интеграционных объединений и коллизий между

национальным суверенитетом и решениями в интересах международных организаций. Не стали новостью и стремления государств, максимизируя выгоды от интеграции, минимизировать возможные ограничения для себя. Пандемия не создала этнополитических конфликтов в Закавказье, Донбассе, Приднестровье, сложностей в трансграничных отношениях между странами Центральной Азии. До пандемии были (и останутся после нее) противоречия внешних игроков за влияние в Евразии. Не вирусной инфекцией вызваны сложные процессы трансферов власти в Казахстане, Таджикистане, протестные выступления в Грузии, стремление части киргизской элиты вернуться к президентской модели. COVID-19 не был причиной серьезных внутриэлитных расколов (касающихся не только власти, но и внешнеполитического выбора между европейским и евразийским интеграционными векторами) в Молдове и неэффективности государственных институтов в Украине.

Многие острые проблемы, ставящие страны СНГ перед серьезными рисками сегодня, возникали в их недавней истории и ранее. Речь о снижении доходов бюджета из-за падения цен на энергоносители, что особенно чувствительно для России, Азербайджана, Казахстана, Туркменистана. И падении денежных поступлений от трудовых мигрантов из Узбекистана, Киргизии и Таджикистана, принимая во внимание их долю в ВВП этих стран от 20 до почти 40%. Например, президент Азербайджана Ильхам Алиев еще 4 года назад говорил о наступлении «постнефтяной эры». В 2020 году он повторил этот тезис уже во время вирусной пандемии.

> Чем же тогда стала пандемия для государств Евразии? Не открыв новых проблем, она стала своеобразным стресс-тестом, заострила многие сложные вопросы. При первом рассмотрении они оказываются преимущественно социально-экономическими и внутриполитическими. Но в действительности их значение выходит за рамки страновой повестки дня.

Социально-экономические риски для стран Центральной Азии напрямую связаны с проблемой религиозной радикализации, что создает дополнительные риски для России, Китая и США, уже много лет вовлеченных в безуспешную стабилизацию Афганистана. Но решение этой проблемы не отделимо от внутрироссийской повестки, если речь пойдет о мигрантах из центральноазиатских государств. Радикальный отказ от гастарбайтеров оттуда (объяснимый сжиманием российского рынка труда) и выдавливание их на историческую родину чреват

дестабилизацией в Узбекистане и Таджикистане, что бумерангом ударит по самой России. Но при нынешней ситуации на рынке труда существуют риски нарастания ксенофобских настроений в Москве и в других российских регионах, где мигранты активно заняты. Как следствие, необходимость поиска оптимального сбалансированного решения.

Потери от туризма и транзита во время пандемии для Грузии до предела актуализируют вопрос о нормализации отношений с РФ, так как российские гости, с одной стороны, и российский трудовой рынок – с другой, могут представлять для Тбилиси большой практический интерес. Но очевидно, что грузинские политические элиты (и провластные, и оппозиционные) не готовы к уступкам по Абхазии и Южной Осетии. А западные партнеры, прежде всего США, проявляют ревность к попыткам правительства страны-союзника диверсифицировать внешнюю политику, не говоря уже об отходе от евро-атлантического консенсуса. Как следствие, беспрецедентное (даже для стратегического союза с США) вмешательство Вашингтона в грузинскую внутреннюю политику. Достаточно сказать, что подписанный 8 марта Меморандум между представителями правящей партии и оппозиционных сил, был достигнут при посредничестве американского посла Келли Дегнан. В октябре 2020 года состоятся главные выборы четырехлетия в стране – парламентские. И выход из пандемии на фоне падения популярности правительства и внешнего давления со стороны Вашингтона становится одним из ключевых факторов кампании.

Имелись ли внутриполитические противоречия в Молдове, в которых основные игроки (президент Игорь Додон и альянс проевропейских партий) четко идентифицировали бы себя с выбором в пользу ЕС или евразийской интеграции? Безусловно. Но дискуссия о предоставлении российского кредита для противодействия последствиям эпидемии фактически спровоцировала изменения в Конституционном суде и снова актуализировала вопрос о двоевластии в этой стране. В канун предстоящих в 2020 году прямых президентских выборов вопрос о надежности партнеров Кишинева (ЕС или РФ с ЕАЭС) в условиях коронавируса важен для всех политических сил страны.

В ситуации с Украиной пандемия не открыла, но снова подчеркнула слабость государственных институтов, что стало причиной масштабного конфликта между центральной и муниципальной властью относительно целесообразности карантинных мер. На фоне потери былой популярности президентом Владимиром Зеленским востребованной оказалась более жесткая риторика в отношении

Донбасса, местами напоминающая выступления позднего Петра Порошенко. Символично, что пандемия и введенные карантинные ограничения не остановили вооруженного противостояние на украинском юго-востоке.

В Армении пандемия облегчила для кабинета Никола Пашиняна установление более плотного контроля над непризнанной Нагорно-Карабахской республикой. Это также скорее ужесточит позицию Еревана на переговорах, чем сделает его более готовым к уступкам.

Разрыв шаблонов и перезапуск интеграционных проектов

Наступление пандемии нарушило устойчивые политологические конструкции и политизированные клише в отношении постсоветских стран. Мы увидели целый букет различных методов сдерживания угрозы от введения карантинных мер и даже комендантского часа до отказа от жестких санитарно-эпидемиологических ограничений, мотивируя это экономическими резонами. При этом те страны, которые традиционно получают более высокие места в рейтинге свободных стран «Freedom House» (Грузия и Кыргызстан) пошли на введение комендантского часа. Тогда как не числящиеся в лидерах рейтингов по части политических свобод Азербайджан, Беларусь и Узбекистан не вводили комендантский час и даже не стали формализовать карантинные меры в виде режимов ЧС и ЧП. В первом случае речь шла о введении «особого карантина», а во втором – рекомендаций национального штаба по противодействию эпидемии. И напротив, Грузия, которая ввела не только ЧП, но и комендантский час, впоследствии по темпам снятия карантинных ограничений опередила соседнюю Армению.

> Но несмотря на все имеющиеся страновые различия, в Евразии проявился и ряд общих черт. В целом идеология борьбы с коронавирусом зиждется на мобилизационной риторике и национализме. Даже в тех случаях, где актуальным остается участие в интеграционных проектах.

Защита собственных экономических и политических интересов рассматривается, как большая ценность по сравнению с союзничеством. Между тем, пандемия не сделала ближе страны-соперники. Нарушение перемирия в Карабахе продолжалось (в конце марта была даже отмечена интенсификация военных инцидентов). Не остановилось и вооруженное противостояние в Донбассе. И ни единого намека на то, что отношения между Россией и Украиной, РФ и Грузией, Азербайджаном и Арменией улучшатся после выхода из пандемии, нет. Не

остановила пандемия и конкуренцию внешних игроков вокруг Евразии. США по-прежнему видят в Москве «опасного ревизиониста» и не готовы внимать ее аргументам по Абхазии, Южной Осетии или Крыму.

В этом контексте перед Россией в «посткоронавирусный» период возникает такая принципиальная задача, как недопущение хаотизации и атомизации постсоветского пространства. США, ЕС, Китай могут временно ослабить свое внимание к Евразии ввиду как политических событий (американские президентские выборы), так и преодоления экономических потерь. Но даже сегодня выход из игры конкурентов Москвы выглядит практически невероятным. Как следствие – важность не упустить период выхода из пандемии и открывающиеся в это время возможности.

В случае утраты Россией контроля над интеграционными процессами или провала имеющихся проектов мы получим галопирующую неопределенность и непредсказуемость, в которой определяющим началом станет разнонаправленный национализм (не исключено, вызревание в его рамках суб-националистических, «местнических» идей и практик), а также идеология религиозной исключительности. Не менее важным для России представляется недопущение архаизации и деградации постсоветских стран, превращения их в сырьевые регионы, являющиеся ареной борьбы различных игроков.

Поэтому налицо острая необходимость перезапуска евразийских интеграционных проектов, повышения их практической эффективности и привлекательности. Поскольку жесткая конкуренция с ведущими мировыми игроками никуда не денется, будет важна не только работа по критике НАТО, но и выработка конструктивной программы для стран-партнеров Москвы. Как на многосторонней основе (в рамках интеграционных объединений), так и на двусторонней (случаи Узбекистана, Туркменистана, Азербайджана).

При этом качество интеграции может и должно идти впереди количественных показателей. Возможно, больше внимания следует сосредоточить на особых формах взаимодействия между союзниками в рамках интеграционных объединений.

> Пандемия чрезвычайно актуализировала запрос на прагматику и подвергла инфляции риторику, не подтвержденную практикой. Таким образом, именно четкие практические действия, приносящие выгоду, будут более востребованы, чем абстрактные разговоры о ценностях хоть в европейском, хоть в евразийском изводе.

Наверное, это и будет главным уроком после выхода из пандемии.

Россия после коронавируса: политика без иллюзий

В посткоронавирусный период Россия сохранит все свои базовые внешнеполитические приоритеты. Среди них, в первую очередь, стремление к укреплению влияния в Евразии с тем, чтобы создать задел для продвижения своего видения безопасности на региональном и международном уровнях. Для Москвы внеблоковая инклюзивная модель, в которой бы у США и их союзников по НАТО не было бы «золотой» акции, представлялась бы идеальным вариантом. Но без преодоления расхождений, как в рамках постсоветских интеграционных объединений, так и между РФ и другими евразийскими «тяжеловесами» (в спектре от КНР и Индии до Турции и Ирана) достижение этой цели проблематично.

Следовательно, основной упор будет сделан на реализацию задач по «гармонизации» Евразии. И постсоветское пространство в этой связи не только не потеряет, но и приобретет для РФ дополнительную значимость. Москва не будет пытаться радикально ломать статус-кво, предпочитая предсказуемость неопределенности. Жесткие реакции на те или иные события в ближнем зарубежье могут иметь место и при ухудшении эпидемиологической ситуации, и, напротив, при ее значительном улучшении. Но только там и тогда, где имеющийся баланс сил будут пытаться сломать конкуренты и оппоненты России. Если, допустим, украинская сторона решит силовым способом форсировать установление контроля над госграницей, то с высокой степенью вероятности ответ Москвы не заставит себя ждать вне привязки к коронавирусу.

Иллюзий по поводу того, что пандемия станет поворотным пунктом в международной политике и приведет к прорывам в виде отмены антироссийских санкций со стороны Запада, в российском руководстве нет. Любые серьезные решения, касающиеся отношений с США (как по стратегическим вопросам, так и по конкретным кейсам) будут отложены до завершения президентских выборов в этой стране. Для Москвы в этом есть и свои позитивные моменты. Внутриполитическая динамика (отягощенная сложностями, вызванными коронавирусной пандемией) будет отвлекать американское руководство от важных для России евразийских тем. На международном же уровне повысится значение американо-китайской конфронтации, что также может быть воспринято, как «передышка», позволяющая уточнить цели, задачи, инвентаризировать ресурсы. При этом Москва будет делать все возможное для

прагматизации отношений с западными странами на двусторонней основе. Тот же итальянский кейс (помощь Риму во время эпидемии) может позиционироваться как паттерн для других стран.

Пандемия коронавируса создала некоторые управленческие проблемы внутри России: привычную «вертикаль власти» пришлось диверсифицировать с поправкой на региональные различия в реагировании на COVID-19. Но это не привело к коллапсу власти или массовым волнениям, на что рассчитывали конкуренты Москвы. Этот запас прочности также может сыграть на пользу России, как в ближнем, так и в дальнем зарубежье. В этой связи важнейшей задачей остается сохранение этого запаса в условиях, когда санитарно-эпидемиологическую динамику (которая, вне всякого сомнения, повлияет и на экономическое положение внутри страны, и на качество принимаемых решений) со всей точностью предсказать практически невозможно.

Сергей Маркедонов *- ведущий научный сотрудник, Центр евро-атлантической безопасности Института международных исследований МГИМО; член Экспертного совета, Совет по международным отношениям «Минский диалог» (Россия).*

Публикация является частью проекта «Коронакратия: оценка долгосрочных последствий кризиса пандемии для международной безопасности». Проект реализуется Советом по международным отношениям «Минский диалог» и белорусским офисом Фонда им. Конрада Аденауэра. Содержание публикации отражает исключительно мнение автора.



Сергей Маркедонов
Ведущий научный сотрудник, Институт международных исследований МГИМО МИД России; главный редактор, журнал «Международная аналитика»; член Экспертного Совета «Минского диалога»