

Доводы в пользу неоднозначных соглашений в американо-российских отношениях

ПОНАРС Евразия

Аналитическая записка № 497

Декабрь 2017 г.

Михаил Троицкий¹

Московский государственный институт международных отношений (МГИМО)

А голову мою не оплакивай, потому что за двадцать лет кто-нибудь из нас уж обязательно умрет — или я, или эмир, или этот ишак.

[Ходжа Насреддин \(XIII век\)](#)

В последние пять лет в российско-американских отношениях трудности растут как снежный ком. Противоречия – от кризиса режима контроля над вооружениями и преследования неправительственных организаций до конфликтов на Украине и в Сирии и режима санкций – не будут разрешены, пока обе стороны не решатся на значительные перемены в подходах к взаимоотношениям. Существующие разногласия в основном проистекают из кардинального расхождения во взглядах Москвы и Вашингтона на глобальный и региональный порядок. Учитывая эти глубокие противоречия, лучшим способом достичь положительного результата в переговорах между США и Россией по региональным и глобальным вопросам может быть готовность сторон пойти на соглашения с непредопределенным исходом. Подобные соглашения запускали бы протекающий по определенным правилам процесс, от которого каждая сторона могла бы ожидать выгодного для себя исхода, пусть даже и не гарантированного в момент заключения соглашения.

В то время как для России смена режимов в Евразии или на Ближнем Востоке предвещает нестабильность и даже хаос, Соединенными Штатами при любой администрации такие события, вероятно, будут восприниматься как этап демократизации, которая принесет стабильность – пусть и в отдаленной перспективе. Аналогичным образом, снижение роли Соединенных Штатов в архитектуре европейской безопасности приветствуется Москвой, полагающей, что в таком случае откроются возможности для взаимовыгодного альянса

¹ [Михаил Троицкий](#) – доцент; директор Института международных отношений и управления Московского государственного института международных отношений (МГИМО); профессор программы IMARES в Европейском университете в Санкт-Петербурге. Более ранняя версия этой аналитической записки была представлена на семинаре Совета по международным отношениям (США) «Как управлять глобальным беспорядком?», прошедшем в Таллуре (Франция) 9-10 июня 2017 года.

России и Европы, в то время как Вашингтон уверен, что уход США Европы приведет к выходу на поверхность многочисленных старых и новых конфликтов в отсутствие стабилизирующей силы.

На первый взгляд, в условиях такого расхождения во взглядах на желаемый мировой порядок любые долгосрочные программы сотрудничества двух сторон являются неосуществимыми, так что договариваться можно лишь о эпизодическом ситуативном взаимодействии. Эта оценка подтверждается опытом сотрудничества США и России лишь на протяжении кратких периодов в начале 1990-х, 2000-х и 2010-х годов. Если Москве и Вашингтону трудно прийти к согласию по поводу их взглядов на мир и при этом степень недоверия высокая, то не понятно, как Соединенные Штаты и Россия могут согласиться по поводу конечного результата для любого запускаемого ими процесса. Каждая из сторон оценила бы любой заранее понятный исход с точки зрения предпочитаемого ею мирового порядка, что гарантирует разительное отличие в оценках. Действительно, Москва и Вашингтон давно подозревают друг друга в скрытых намерениях и планах исказить в своих частных интересах конечные результаты совместных усилий. И тем не менее несмотря на все противоречия между сторонами, возможно, существует сразу не очевидный путь к соглашению, пусть и молчаливому, по некоторым наиболее спорным вопросам российско-американской повестки: расширению НАТО, обычным вооруженным силам в Европе, взаимному вмешательству во внутренние дела и кибероперациям.

Как работает «конструктивная неопределенность»?

Когда желаемые результаты диаметрально противоположны, проще демонстрировать приверженность процессу, чем искать четкие решения. В такой ситуации конфликтующим сторонам можно посоветовать не искать полной ясности относительно результата соглашения и допустить приемлемые различия в его интерпретации. Это означает делать соглашения конструктивно неопределенными. Подписание соглашения «с неопределенным исходом» – это не провал переговоров, который часто оттеняется заявлениями о желании «продолжать взаимодействие» или отложить разрешение наболевшего вопроса.

Ключ к успеху соглашения, построенного на «конструктивной неопределенности» – позволить сторонам по-разному трактовать исход переговорного процесса. Конструктивно неопределенная договоренность становится возможной благодаря расхождению сторон в оценках конечного результата. Другими словами, договаривающиеся стороны рассматривают свои выгоды в вероятностных терминах, иногда не отдавая себе в этом отчет. Оценка вероятностей вместо кажущихся гарантированными результатов делает набор выигрышей (группу решений, приемлемых для обеих договаривающихся сторон) существенно шире. Так происходит, например, когда одна сторона предпочитает большие выигрыши при меньшей вероятности, а другая – более гарантированные, но меньшие по размеру выигрыши.

Реальность международной арены всегда сложнее, поэтому обычно ни одно из ожиданий договаривающихся сторон не реализуется. Заранее не предвиденный исход часто принимают все или большинство заинтересованных сторон, ранее участвовавших в переговорах. Это происходит потому, что такой «непреднамеренный» результат не воспринимается как организованный соперником и потому, что за возобновление конфликта с целью улучшения результата зачастую надо заплатить слишком дорого.

В некотором смысле тактика «конструктивной неопределенности» опирается на стохастическую (вероятностную, случайную) природу мира – в том числе его социального измерения – ради смягчения конфликта и/или уменьшения урона, который конфликт наносит его участникам. Иногда наиболее разумный подход – оставить разрешение трудного спора на волю случая. Этот подход можно применять, если каждая из заинтересованных сторон готова иметь дело с постоянно меняющейся средой и надеется, что ее расчеты на распределение выгод в конечном счете будут оправданы. Аналогичным образом, у шахматной партии не появится результат до тех пор, пока она не будет сыграна – попытки определить победителя в начальном положении будут тщетными, учитывая гигантское многообразие возможных продолжений.

В нескольких относительно недавних случаях неопределенные соглашения помогли достичь деэскалации в ситуациях высокой напряженности, они обеспечивали стабильность в отношениях между конфликтующими сторонами и иногда даже предотвращали возобновление военных действий, гонку вооружений или войну слов в течение долгих периодов времени. Хорошими примерами являются соглашение между СССР и ФРГ 1990 года о выводе советских войск из Восточной Германии, «ядерная сделка» с Ираном 2015 года, соглашение Минск-2 по Восточной Украине и даже новый американо-российский договор о сокращении стратегических наступательных вооружений, действующий с февраля 2011 года.

Достигнутое летом 1990 года между генеральным секретарем ЦК КПСС Михаилом Горбачевым и канцлером ФРГ Гельмутом Колем соглашение предусматривало вывод советских войск из Восточной Германии в обмен на предоставление Западной Германией Советскому Союзу значительных денежных средств. Соглашение оставалось примечательно неопределенным в части перспектив вступления объединенной Германии в НАТО. Эта неопределенность позволила каждой стороне придерживаться своих собственных интерпретаций соглашения и расчистила путь к договору об объединении Германии. Рассудить спор, если его актуальность сохранилась бы, должны были последующие администрации в обеих странах. Разногласие не было устранено или замечено под ковер, но скорее оставлено на волю будущего, когда это должно было стать «совсем другой историей».

Аналогичным образом, Совместный всеобъемлющий план действий (СВПД) по ядерной программе Ирана оставил открытой возможность расширения производства обогащенного урана в Иране по истечении 15-летнего срока действия ограничений, предусмотренных договоренностью. В то время как Иран никогда не исключал такую возможность, международные посредники надеются, что через 15 лет после вступления соглашения в силу подход Тегерана к его региональным противникам и западным государствам, включая США, станет более миролюбивым. В любом случае, без существенной доли неопределенности относительно вопроса о ядерном обогащении было бы невозможно заключить «ядерную сделку», учитывая успехи Ирана в отстаивании своего права на обогащение урана с 2005 года.

В том же ряду находится заведомая неопределенность относительно будущей политической реформы в Украине, с одной стороны, и восстановление контроля Киева над отколовшейся территорией Донбасса – с другой. Такая неопределенность позволила заинтересованным сторонам подписать соглашения «Минск-2» в феврале 2015 года и

прекратить полномасштабные боевые действия в регионе. В то время как Москва надеялась, что сможет легитимизировать в Украине нынешних правителей сепаратистских «народных республик», Киев и его союзники планировали восстановить свою власть над этими территориями после получения контроля над восточной границы Украины с Россией.

Наконец, ратификация договора СНВ-2010 стала возможной благодаря тому, что в его тексте была заложена неопределенность в отношении перспективы развертывания систем противоракетной обороны. В то время как Сенат США, ратифицируя договор в декабре 2010 года, сделал оговорку о непризнании любых ограничений по развитию и развертыванию противоракетной обороны, Москва полагает, что в преамбуле договора сокращение стратегических арсеналов увязано с ограничением систем противоракетной обороны. Если бы стороны пытались достичь определенности в вопросе о противоракетной обороне, заключить договор стало бы невероятно сложно. Вместо этого Москва по всей видимости приняла во внимание огромные технологические трудности, связанные с развертыванием эффективной противоракетной обороны, в то время как Вашингтон уверен, что Москва никогда не выйдет из ключевого соглашения по контролю над вооружениями, даже если в американской программе противоракетной обороны будет достигнут существенный прогресс.

Текущие возможности

Приняв на вооружение в переговорах принцип конструктивной неопределенности, США и Россия могли бы снизить напряженность во взаимоотношениях и разрешить ряд проблем, вызывающих серьезные противоречия. Большинство соглашений между ними скорее всего в любом случае не удалось бы формализовать – по крайней мере, на начальной стадии. Однако они могут быть основаны на доверии к взаимным сигналам и носить невербальный характер.

Во-первых, компромисс в вопросе о расширении НАТО мог бы быть достигнут посредством неформального соглашения, по которому Россия обязуется не дестабилизировать страны – кандидаты на вступление в НАТО, а альянс гарантирует, что будет открыто и четко разъяснять, каким образом он планирует получить выигрыш в безопасности от приема конкретного кандидата. Такое соглашение не умалит основополагающий для НАТО принцип «открытых дверей». В то же время это даст России возможность предложить гарантии безопасности стране-кандидату в том случае, если главной целью включения в НАТО этой страны является снижение ее страха перед Россией, а не повышение безопасности и стабильности альянса в целом. Этого может быть достаточно, чтобы немедленно разминировать «бомбу расширения», в то же время предоставив обеим сторонам достаточно простора для маневров во внутренней политике и в союзнических отношениях. В будущем изменения в системах безопасности на региональном и глобальном уровне или сдвиги во взаимоотношениях между Россией и НАТО могут смягчить острые противоречия, которые политика расширения НАТО вызывает сегодня.

Во-вторых, взаимные обвинения Вашингтона и Москвы о вмешательстве в выборы и внутреннюю политику теперь затрагивают и киберпространство и приобретают европейское измерение, как это показала президентская кампания 2017 года во Франции. Для решения этой проблемы Москва и Вашингтон могли бы сделать совместное заявление,

содержащее взаимное обязательство не оказывать скрытую поддержку конкретным кандидатам и политическим партиям в ходе избирательных кампаний. Такой ход позволил бы значительно снизить риски обострения отношений, но сохранил бы неопределенность в вопросе о более долгосрочной стратегии Вашингтона и Москвы по поддержке определенных политических сил в других странах. Администрация США не отказалась бы от содействия глобальной демократизации, в то время как Кремль сохранил бы свободу рук в деле налаживания долгосрочных отношений с дружественными политиками и партиями в европейских странах. Попытка договориться о полном невмешательстве извне в политику России, Соединенных Штатов и их европейских союзников скорее всего не может сегодня увенчаться успехом.

Наконец, можно снизить риски, связанные с размещением обычных вооружений России и НАТО в Европе. Для этого стороны могли бы договориться не предпринимать «провокационных» маневров, в которых задействовались бы обычные вооружения. Это означало бы возврат к первооснове переговоров по Взаимному сбалансированному сокращению вооруженных сил (ВССВС) и укрепило бы стабильность в том понимании слова, с которым согласны одновременно Москва и Вашингтон. Такое соглашение предполагало бы последовательные усилия по демилитаризации сепаратистских республик Донбасса. В то же время договоренность о заблаговременном предупреждении о крупномасштабных передвижениях войск (и, возможно, также обязательство НАТО не строить крупные военные объекты в регионе Балтийского моря) может не устанавливать минимальный размер контингента о передвижениях которого необходимо давать предупреждение – этот размер устанавливался бы исходя из понимания сторонами термина «провокационный».

«Конструктивно неопределенные» решения могут также применяться в киберпространстве и в ходе определения будущего Сирии. Вероятно, разумнее всего позволить времени показать путь к взаимоприемлемым решениям, чем подливать масла в огонь продолжающейся конфронтации между Соединенными Штатами и Россией.

Заключение

Построенные на конструктивной неопределенности соглашения могут быть более привлекательными для договаривающихся сторон, потому что у каждой из них есть основания полагать, что обстоятельства в конечном итоге изменятся в ее пользу. Конечный результат, как показывает исторический опыт, вероятнее всего будет отличаться от первоначальных ожиданий. Причина – фундаментальная сложность прогнозировать и реализации заранее продуманной стратегии в международных делах. Хотя в конечном итоге ни одна из сторон может не получить ожидаемого результата от конструктивно неопределенного соглашения, стороны во многих случаях не будут полностью разочарованы исходом и вряд ли станут выходить из сделки или требовать неразумной компенсации.

**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
● TO RESEARCH AND
E U R A S I A ● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2016. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. www.ponarseurasia.org