

Россия и Германия в большой Европе: ДИНАМИКА СБЛИЖЕНИЯ И ОТЧУЖДЕНИЯ

Аналитическая записка № 206
ПОНАРС Евразия
Май 2012 года

Андрей Макарычев
Институт изучения Восточной Европы, Свободный университет Берлина

Введение

Возвращение Владимира Путина на пост президента РФ и националистическая риторика, сопровождавшая всю его предвыборную кампанию, значительно усложнили отношения России с Европейским Союзом и его членами. Большинство прокремлёвских экспертов утверждает, что Россия не может – даже если бы и хотела – интегрироваться с Западом в его нынешнем состоянии. Они полагают, что крупнейшие западные институты – НАТО и ЕС – находятся в кризисе, и их будущее неясно. Такая ситуация оставляет российской дипломатии два варианта действий: развивать отношения с отдельными странами ЕС и параллельно проводить активную политику в пост-советских странах. В этой связи Россия, вероятно, будет продолжать относиться к ЕС как к институционально слабому международному актору, в то же время ожидая, что Германия будет наиболее лояльным в отношении России государством – членом Евросоюза.

Действительно, есть все основания полагать, что в свете текущего кризиса еврозоны роль Германии в общей внешней и оборонной политике ЕС будет возрастать, в связи с чем Москва рассчитывает на приоритетные отношения с Берлином, чья особая роль в ЕС в значительной мере подкрепляется традициями «восточной политики» (Ostpolitik) и содержит в себе как нормативные, так и геополитические элементы. Пытаясь сгладить негативные последствия проекта «Путин 3.0» для Европы, Фёдор Лукьянов, главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», в речи в немецком бундестаге заявил, что В. Путин в большей мере заинтересован в развитии отношений с Европой в целом и Германией в частности, чем Д. Медведев. Но при этом возникает вопрос: как эти и другие, казалось бы, проевропейские жесты Москвы воспринимаются в Европе? В

данном меморандуме я обращусь к тому, насколько совместимы друг с другом позиции России и Германии в «большой Европе», и попытаюсь определить наиболее существенные различия между ними, равно как и потенциально общие зоны совпадающих интересов.

Коммуникационные диссонансы в российско-германских отношениях

Сегодняшние германские внешнеполитические дебаты касаются трёх ключевых вопросов. Во-первых, большинство немецких экспертов и политиков полагает, что в 21 веке сила государства определяется не столько его военной мощью, сколько комбинацией экономических ресурсов, технологических инноваций и «мягкой силы». Во-вторых, для немцев Европа – это демократический проект, своего рода «Европейская Республика», интегрирующая в себя транс-национальные гражданские сообщества и демонстрирующая чувствительность к вопросам демократии и прав человека во всём мире. В-третьих, Германия добивается усиления наднациональной интеграции с тем, чтобы ослабить монополию государств в финансовых и бюджетных вопросах. Идеи наднациональной федерации и пост-классического национального государства являются составными частями германских политических дебатов.

К сожалению, по всем трём вопросам позиции России кардинально отличаются от германских. Москва продолжает верить, что её сила в мире базируется на добывающей промышленности и военном арсенале. Она продолжает придерживаться государство-центричного взгляда на мир. И она сохраняет скептическое отношение к нормативным вопросам, маргинализируя вопросы демократии как внутри страны, так и на международной арене.

Даже когда международные позиции России и Германии с формальной точки зрения совпадают, их логики, а также уроки, извлекаемые из международных событий, сильно отличаются друг от друга. Оба государства согласны в необходимости и поддержке модернизации в России, однако смыслы, придаваемые модернизационной повестке дня, серьёзно разнятся. В правящих кругах России преобладает смесь пост-политического и авторитарного подходов к модернизации, что создаёт смысловой разрыв с сильными акцентами на социально-политические реформы, которые являются ключевыми для Германии. Германские дебаты о модернизации в России поднимают наиболее сложные и наименее удобные для Кремля вопросы, касающиеся коррупции как неустранимого элемента отношений власти, хронической неэффективности государственных институтов, а также дефицита коммуникации между властью и гражданским обществом.

Другой убедительный пример политических разногласий между Москвой и Берлином – это Ливия. В обеих странах многие политики и эксперты сожалеют по поводу того, что их правительства в 2011 году воздержались при голосовании в Совете Безопасности по резолюции, открывшей путь для военной интервенции против режима М. Каддафи, однако причины такой реакции в каждом случае совершенно разные. В России критика позиции, занятой в отношении Ливии, в

основном касалась материальных потерь, которые понесла РФ в результате смены режима, что и предопределило совершенно иную линию российской дипломатии по блокированию гуманитарного вмешательства извне в гражданскую войну в Сирии. В Германии же дебаты касались возможностей более глубокой интеграции этой страны в евро-атлантические структуры безопасности и поиска оптимального баланса между «жёсткой» и «мягкой» формами силы (в частности, один германский эксперт с сожалением назвал Германию «гражданской державой без гражданского мужества»). Оба государства полагают, что они были не готовы к эффективной реакции на ливийский конфликт. Однако Россия больше озабочена возможностями проведения своей собственной политической линии вне контекста западной стратегии, в то время как в Германии наиболее обсуждаемой проблемой является её достойный сожаления отход от действий в рамках общей коалиции партнёров по транс-атлантической безопасности. И Россия, и Германия мотивированы тем, чтобы быть признанными «нормальными» европейскими державами, но опять-таки в прямо противоположных смыслах: для Германии нормализация означает большую укоренённость в общеевропейском нормативном порядке, в то время как для России то же самое понятие предполагает статус великой державы с собственным голосом на международной арене.

Для германо-российских отношений большое значение имеет стремление Берлина выполнять лидирующие функции в рамках коалиций европейских стран, что находит институциональное подтверждение в «Веймарском треугольнике» (Германия – Франция – Польша) и в приоритетном характере оси Берлин – Варшава. Эти форматы соответствуют одному из принципов внешней политики Германии – «больше Европы». Исходя из смягчения польской политики в отношении России после формирования правительства Дональда Туска, роль Варшавы в восточной политике Германии увеличилась. Однако роль самой России при этом остаётся неопределённой: она может быть как инкорпорированной в новые форматы «политической геометрии» («треугольник» Германия – Польша – РФ), так и остаться за бортом европейской политики (добро)соседства.

На этом фоне третий срок президентства В. Путина стал серьёзным вызовом для германской дипломатии, которая до сентября 2011 года имплицитно делала ставку на продолжение политического диалога с Д. Медведевым. Конечно, германская внешнеполитическая элита прекрасно понимает степень зависимости экономики своей страны от поставок энергоресурсов из России, которая, вероятно, останется ключевым экономическим партнёром для Германии. Однако В. Путин может сильно ошибаться, надеясь на политическую помощь со стороны Берлина. Германский дискурс, начиная с осени 2011 года, стал гораздо более скептическим в отношении России, роль которой в качестве стратегического партнёра Германии оценивается очень критически. Ещё будучи премьер-министром, В. Путин летом 2011 года получил предупредительный сигнал из Германии в виде инцидента с отзывом премии Квадрига, которой он был первоначально удостоен, но потом

лишился под воздействием острых протестов со стороны германских и европейских политиков и экспертов. Также весьма характерным было заявление министра иностранных дел Германии Гвидо Вестервелле, сделанное сразу после мартовских президентских выборов: «Мы надеемся, что сейчас, после избирательной кампании и с более ясным взглядом в будущее, Россия поймёт, что она находится на неправильной стороне истории». Эта жёсткая фраза в узком смысле касалась позиции России по сирийскому вопросу, но в более широком плане может быть спроецирована на многие другие сферы внешней политики РФ, интересующие Германию, включая зону общего соседства. Недавнее назначение Дмитрия Рогозина, с его весьма противоречивой репутацией в Европе, на должность представителя президента России в Приднестровье, свидетельствует о том, что Кремль привержен старым подходам к региональным конфликтам. В 2010 году Москва и Берлин в принципиальном плане договорились о том, чтобы считать разрешение приднестровского конфликта ключевой точкой в процессе формирования новой системы безопасности в «широкой Европе», однако ожидавшееся российско-германское сотрудничество по этому вопросу не состоялось, преимущественно по причине недостаточных ресурсов политического влияния Москвы на Тирасполь.

Германское экспертное сообщество – например, Германское общество внешней политики (DGAP) – всё более активно призывает официальный Берлин к более глубокому вовлечению в выстраивание отношений со странами Восточного Партнёрства, даже если это приведёт к трениям с Москвой. Германия едва ли признает легитимными претензии России на монопольное лидерство в постсоветских странах и будет, вероятнее всего, искать новые возможности для многосторонней дипломатии в зоне общего соседства. В практическом плане из этого следует, что России следует делать акцент не на разделе сфер влияния (эта геополитическая концепция сегодня трудно реализуема в связи с сильно усложнившейся «тканью» международного общества 21 века по сравнению с «золотым веком» политического реализма), а на поиске более гибких форм взаимодействия с ведущими европейскими партнёрами в регионе общих интересов.

Надежды на лучшее?

Неуклонная и неизбежная дифференциация среди стран общего российско-европейского соседства делает бессмысленными попытки выработки институциональных решений, которые охватывали бы все страны этого обширного региона (или даже большинство из них). Это относится как к России (в свете того, что концепция СНГ постепенно уступает место более узким формам кооперации между отдельными странами в рамках, скажем, Таможенного Союза), так и к ЕС (характерно, что программа «Восточное партнёрство» фактически распалась на два отдельных региональных блока – на «новую Восточную Европу» и на Южный Кавказ, причём внутри каждого из них разнообразие преобладает над общностью). По сути, ни Россия, ни Германия не имеют в своих

внешнеполитических арсеналах ответов на процессы регионализации и фрагментации в зоне общего соседства РФ и ЕС.

Тем не менее, активность Германии в некоторых вопросах российско-европейских отношений в соседних регионах дала свои плоды. Во-первых, есть относительно удачный опыт российско-германского энергетического сотрудничества в рамках проекта «Северный поток». Во-вторых, некоторые позитивные сдвиги в отношениях России со своими соседями – особенно политическое сближение с Польшей, давшее эффект в виде заключения соглашения о безвизовом обмене для жителей приграничных территорий с обеих стороны – были достигнуты благодаря посредническим усилиям германской дипломатии, что заложило основу для формирования отношений в рамках «треугольника» Германия – Польша – Россия. Некоторые российские дипломаты даже выразили осторожный интерес к программам, развиваемым в рамках Восточного Партнёрства, что является шагом вперёд по сравнению с изначальной настороженностью, если не враждебностью, проявляемой Москвой к этой инициативе ЕС.

Принимая во внимание чувствительность Германии к вопросам безопасности, связанным с предстоящим завершением военной миссии НАТО в Афганистане, можно предположить, что согласие России предоставить некоторые элементы своей транспортной и логистической инфраструктуры – особенно аэродрома под Ульяновском – для переброски грузов стран-участниц коалиции позитивно скажется на общем климате российско-европейских отношений. Возможно, этот шаг станет одним из подтверждений реалистичности идей, развиваемых в рамках Евро-атлантической инициативы по безопасности, курируемой Вольфгангом Ишингером, Сэмом Нанном и Игорем Ивановым.

Таким образом, нам представляется, что существуют «окна возможностей» для формирования общих институциональных инструментов и взаимных обязательств, которые связывали бы Россию с ведущими странами Европы. Возникающие в результате этого зоны общей активности и интересов, конечно же, содержат в себе элементы как взаимодействия, так и конкуренции. Но многие возможности поиска новых решений в зоне общего соседства открыты, и связаны они с такими процессами, как вероятное ослабление визовых ограничений, сохраняющийся уровень транс-границного взаимодействия на межрегиональном уровне, а также вступление России в ВТО. В более теоретическом плане можно предположить, что такой сценарий в целом соответствует идее «открытого регионализма», хорошо известной в Европе. Вместо поиска односторонних или разъединяющих моделей внешнеполитического поведения (например, в форме конкурирующих друг с другом проектов «Южный поток» и Набукко), этот вариант региональной политики нацелен на поиск широких рамок интеграции и инклюзивных взаимодействий на основе постепенного понижения разъединительной роли границ и фактора силы в отношениях между акторами. Одним из позитивных эффектов такого сценария могла бы стать модель селективной интеграции, которая оставляла бы странам общего соседства

возможность нахождения общих точек соприкосновения с Россией в одних сферах и со странами ЕС – в других. На вероятность такого развития событий работает и концепция «Европы разных скоростей». Конечно, следование концепции «открытого регионализма» потребует от российской дипломатии большей гибкости для действий в условиях высоко институционализированной, но конкурентной международной среды. От России потребуются как символическо-дискурсивные, так и институциональные перемены, но только обучение позитивному опыту других стран и приспособление к потребностям соседей может стать противоядием для сокращающегося пространства манёвров российской дипломатии как в отношениях с соседями, так и с ЕС в целом.

Заключение

Германская дипломатия сейчас предпочитает взять некоторую паузу в отношениях с Россией. С одной стороны, прежний энтузиазм в отношении перспектив модернизации в РФ иссяк, уступив место новой волне сомнений относительно легитимности и эффективности путинского режима. С другой стороны, массовые движения протеста, захлестнувшие Россию после декабря 2011 года, а также широкое распространение технологий сетевой коммуникации ясно показали, что в России есть спрос на прозрачность и подотчётность власти, права человека и другие демократические нормы, активно поддерживаемые Европой. Это, естественно, отнюдь не означает, что новое российское правительство будет более отзывчивым в отношении Европы, однако возможности позитивного, хоть и ограниченного, взаимодействия отнюдь не исчерпаны. В рамках Партнёрства для модернизации Россия фактически признала не только свою ориентацию на европейские управленческие стандарты, но и принцип обусловленности, практикуемый ЕС в отношениях с соседями. Открыв свою территорию для грузов НАТО, Россия проявила интерес к коммерческим аргументам в сфере общей безопасности. Реализовав проект безвизового режима для жителей приграничных территорий в Калининграде, Россия отказалась от своих прошлых страхов о якобы негативных последствиях особых условий для жителей этого анклава по сравнению с другими регионами федерации.

Несмотря на острые внутриевропейские разногласия, Германия сохранит свой интерес к – и присутствие в – зоне общего российско-европейского соседства. Особенно это касается Украины, Молдовы, Грузии, Азербайджана и Казахстана. Наряду с неизбежной конкуренцией с Россией и попытками сбалансировать её влияние, восточная политика Германии открывает новые шансы для взаимодействия с Россией. Даже если эти возможности являются непреднамеренными эффектами политики Германии или России, их нужно должным образом уметь идентифицировать и научиться использовать во благо «большой Европы».

**Elliott School of
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

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

© PONARS Eurasia 2012. 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. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org