

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ И ЭМПИРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КООРДИНАЦИИ И КОНВЕРГЕНЦИИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ СТРАТЕГИЙ РФ И РА

*Ваагн Аглян**

Ключевые слова: внешняя политика, Россия, Армения, координация, конвергенция политик, безопасность.

Как с теоретической, так и с прикладной точек зрения, координация внешнеполитических стратегий является важной составляющей не только международного сотрудничества, но также долгосрочного обеспечения национальных интересов государств в контексте усиливающейся взаимосвязанности и взаимозависимости международных отношений. В современном мире координация внешних политик государств – достаточно сложное и комплексное явление, предполагающее не только сопряжение вопросов технического и процедурного характера и постоянное политическое взаимодействие по поддержанию уровня совпадения внешнеполитических интересов и их надлежащей реализации, но также решение целого ряда проблем структурного, долгосрочного порядка.

С эвристической точки зрения, внешняя политика государств носит, с одной стороны, стратегический характер, поскольку все игроки в МО ориентированы на достижение предметных результатов и решение конкретных вопросов, а с другой – релятивный, относительный, поскольку внешняя политика формируется и реализуется *в отношениях* и на *основе отношений* с контекстом международных отношений. Иными словами, внешняя политика может иметь «самодостаточность» лишь при гипотетическом стечении обстоятельств: когда государство существует в вакууме и не взаимодействует с системой международных отношений

* Советник НОФ «Нораванк», заведующий кафедрой государственного управления факультета международных отношений ЕГУ, к.и.н., доцент.

либо имеет абсолютную гегемонию, позволяющую игнорировать окружающую среду или полностью контролировать ее¹.

Однако даже на определенных этапах современной истории самые могущественные государства при всей своей военно-политической и экономической мощи не в состоянии контролировать в абсолютных терминах международную среду ввиду информационной асимметрии либо наличия проблем с признанием легитимности такого рода доминирования (например, США в период после завершения Холодной войны)².

В данном контексте анархичность международных отношений не только накладывает структурные ограничения на внешнеполитические стратегии государств, выступающих в качестве основных акторов МО, но и открывает возможности для долговременного сотрудничества и координации внешних политик на региональном и глобальном уровнях. Вместе с тем, необходимо учитывать, что координация внешнеполитических стратегий не является самоцелью, а функцией сотрудничества между государствами в двустороннем формате либо на уровне многостороннего взаимодействия. По мнению Р.Аксельрода и О.Коэна, структура международных отношений по-разному влияет на стратегии и инструменты межгосударственного сотрудничества, однако во многом предопределяет временной горизонт, интересы сторон и санкционные механизмы для поддержания дисциплины³. Г.Саймон утверждает, что в условиях усложняющейся системы МО одним из наиболее «приемлемых» форматов сотрудничества могла бы стать иерархичность⁴, а Р.Джарвис предполагает, что формы концертов наций наиболее оптимальны и могут содействовать созданию и укреплению международных режимов, которые могут купировать различия в связке «интересы – взаимозависимость»⁵.

¹ E.Brighi and Ch.Hill, The Implementation and Behaviour in *Foreign Policy: Theories, Actors and Cases*, ed. S.Smith, A.Hadfield, T.Dunne, Oxford University Press, 2008, pp. 118-122.

² Там же.

³ R.Axelrod and R.Keohane, Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, *World Politics*, vol.38.N1, 1985, pp. 226-254.

⁴ H.Simon, The Architecture of Complexity in *The Science of Artificial*, Cambridge: MIT Press, 2nd ed., 1982, p. 99.

⁵ R. Jervis, From Balance to Concert: A Study of International Security Cooperation, *World Politics*, vol.38, N1, 1985, pp. 58-79.

Конвергенция в области внешней политики и связанных с ней сферах – относительно малоизученная и малоисследованная тема, которая самым непосредственным образом взаимосвязана с уровнем и содержанием межгосударственной координации и сотрудничества. Очевидно, что усиление взаимодействия в различных областях государственных и общественных интересов и «расширение» измерений взаимопроникновения политик во много сопутствует и подстегивает процесс *конвергенции внешнеполитических стратегий* государств в широком понимании данного понятия, включающим в себя не только традиционную трактовку внешней политики как таковую, но также политику безопасности и оборонную политику. В этом смысле корреляция внешнеполитических стратегий с процессами конвергенции в сфере оборонной политики и безопасности весьма актуальна, поскольку представляет собой своего рода «альтернативу» институциональной интеграции в области безопасности.

Будучи феноменом как организационного, так социально-политического и экономического плана, конвергенция, в том числе внешнеполитическая, может потенциально развиваться в русле и формализованных отношений, и неформального взаимодействия. Формализованные «шаблоны» конвергенции обычно основываются на договорных форматах взаимодействия и связаны формальными обязательствами, в то время как неформальное измерение обычно связано с менее структурированными областями, где государства могут предпочесть менее формальные обязательства¹.

Одно из концептуальных определений внешнеполитической конвергенции – «расширение и рост политической схожести на протяжении определенного времени». К.Нил различает несколько типов конвергенций: σ -конвергенция – понижение вариативных различий в политиках взаимодействующих государств; β -конвергенция – «отстающие» страны подтягивают свои политики к лидирующему государству; и δ -конвергенция, предполагающая некую сравнительную модель, относительно

¹On informal international agreements see, Ch. Lipson, Why are some international agreements informal? *International Organization*, vol.45, Issue 4, October 1991, pp. 495-538.

которой остальные страны сопрягают свои политические курсы и поведение¹. Одновременно конвергенции варьируются от гармонизации политик и «спонтанного» перенимания практик и инструментов до принудительной конвергенции, когда доминирующий центр преднамеренно и зачастую по давлению проводит конвергенционную политику.

В отличие от других сфер конвергенции, внешняя политика в меньшей степени предполагает совмещение внутриорганизационных (схожестей) и подобных властных структур, и в большей степени ориентирована на сближающиеся (схожие) и совпадающие *характеристики политики*². В целом, три составляющие политического процесса (*policy process*) в сфере внешней стратегии непосредственно связаны с конвергенционной динамикой: (1) дискурсивные практики и доктринальные/ концептуальные установки; (2) инструменты практической реализации политики; (3) нормативные и культурные аспекты, вопросы идентичности.

В применении к постсоветскому пространству, Россия продолжает играть ключевую координирующую роль в деле «сопряжения» внешних политик союзных стран по ОДКБ в различных международных структурах и институтах. Вместе с тем, позиция России во многом является определяющим фактором, относительно которого на постсоветском пространстве формируются внешнеполитические кредо стран СНГ. По мнению *SIPRI*, Россия остаются ключевой страной в системе международных отношений на пространстве бывшего Советского Союза, поскольку «отношения с Москвой намного более важны для всех стран региона, чем двусторонние отношения между любыми из них»³. В данном контексте усиливающееся сопряжение внешнеполитических интересов и политик ряда постсоветских стран может привести к большей институциональной конвергенции внешнеполитических стратегий государств, охватывающей также оборонную политику и политику безопасности.

¹ *Ch.Knill*, Introduction: Cross-National Policy Convergence: Concepts, Approaches, and Explanatory Factors in *Journal of European Public Policy*, vol.12, is.5, 2005.

² *K.Holzinger, Ch.Knill*, Causes and Conditions of Cross-National Policy Convergence, *Journal of European Public Policy*, vol.12, N5, 2005.

³ *A.Bailes, V.Baranovsky and P.Dunay*, Regional security cooperation in the former Soviet area, *SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*, p. 168.

Меж тем, тема координации внешних политик вошла в повестку реальной политики и, фактически, стала одним из главных дискурсивных направлений межгосударственного диалога сразу же после распада Советского Союза и создания СНГ. Так, подписанный еще 22 января 1993г. Устав СНГ декларировал (ст.4), что государства – участники Содружества должны стремиться «координировать свою внешнюю политику»¹, что само по себе предполагало довольно широкий спектр действий – от заблаговременных консультаций до полной гармонизации внешнеполитической деятельности, являющейся одним из видов конвергенции.

Однако вопросы и задачи внешнеполитической координации и «сопряжения» политик в более предметном ключе вошли в повестку российской политики лишь в 2000-ых гг., с приходом администрации В.Путина. Подходы в отношениях с соседними государствами приняли более всеобъемлющий и консолидированный характер. Более того, в интеграционной составляющей российской политики на постсоветском пространстве стал превалировать инструментализм, предполагавший больший акцент на двусторонние отношения, а стремление к *реальной* конвергенции политик с союзными государствами СНГ стало важной переменной нового *modus operandi*, который из приоритета «синхронизации социальных и экономических процессов в России со странами СНГ»².

Также в контексте большей секьюритизации внешней политики РФ и очевидного желания Москвы сохранить роль ключевого посредника в процессе урегулирования этнополитических конфликтов на пространстве СНГ при лидирующей роли Москвы очевидным образом усилились иерархичные модусы взаимодействия РФ с другими постсоветскими республиками.

В данном контексте армяно-российское стратегическое сотрудничество достаточно интересный случай: несмотря на отсутствие непосредственной границы между двумя странами, на протяжении последних десятилетий обеими сторонами была выработана довольно существенная плат-

¹ F.S.Hansen, Do the CIS member states share foreign policy preferences? In *Journal of Eurasian Studies*, N6, 2015, p. 70.

² Послание Президента Федеральному Собранию РФ, 2005г.

форма взаимодействия и создана своего рода институциональная инерция, которая, в свою очередь, мотивировала и сопутствовала процессам конвергенции в сферах безопасности и обороны, а также внешних политик двух стран. Однако «формат» двустороннего стратегического сотрудничества развивался в рамках иерархичной системы: доминирование России и огромная ресурсная асимметрия между РФ и всеми остальными государствами региона продолжает играть роль ключевого фактора в определении направлений и измерений (потенциальной) конвергенции политик.

В отличие от современных европейской реалий, где ни одно государство не может себе «позволить» роль доминирующего центра в области безопасности и обороны (даже Германия – индустриальный и экономический лидер ЕС, на долю которой приходится 20% ВВП Евросоюза и 16% населения – не имеет явного превалирования¹), России удалось сохранить региональное преобладание, несмотря на катастрофические результаты и последствия переходных 1990-ых гг. Например, по мнению В.Волворта, спустя почти десятилетие после распада СССР прямое балансирование и сдерживание, направленное против России, навряд ли будет эффективным в границах бывшего Союза, даже если потенциально агрегировать все ресурсы бывших советских республик: «с точки зрения агрегированных показателей военной мощи, регион, как и в 1995г., все также предрасположен к гегемонии: [постсоветским] соседям России не удалось в какой-либо существенной мере усилить свой военный потенциал относительно России»². К 2000г., в период прихода администрации В.Путина, на долю России львиная доля военных расходов (93% расходов стран СНГ), 88% ВВП и 58% личного состава ВС³.

Очевидно, что при таком раскладе ресурсных соотношений страны региона «структурно» предрасположены к β -конвергенции, когда «отстающие» страны подтягивают свои политики к лидирующему государству, которое также выступает в качестве главного актора в обеспечении регио-

¹ Central Intelligence Agency, World Factbook, 2014, CIA [e-version].

² W. Wohlforth, Revisiting Balance of Power Theory in Central Eurasia, in *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V.Paul, J.J. Wirtz and M. Fortmann, Stanford University Press, Stanford 2004, p. 228.

³ Там же, p. 226.

нальной безопасности. Конвергенция, в данном случае, в меньшей степени предполагает принудительные действия, хотя при определенных обстоятельствах последние не могут исключаться. Учитывая тот факт, что конвергенция в военной сфере и в области безопасности может включать широкий спектр измерений, в том числе вопросы нормативного и культурного порядка, внешнеполитические стратегии самих государств также подвержены безусловному влиянию переменных из «смежных» областей политик.

Например, в течение довольно длительного периода времени после распада Советского Союза внешняя политика Армении была в меньшей степени «сопряжена» с военной и оборонной политикой в плане ориентированности на двусторонние отношения с Россией. Однако углубление и институционализация межгосударственных отношений, а также операциональные изменения в самой политике России в двусторонних отношениях с рядом постсоветских стран, внесли свои коррективы как во внешнеполитическую составляющую взаимодействия, так и в более широкую повестку регионального развития.

В частности, с начала 2010-ых гг. две тенденции очевидным образом проявились в двусторонних отношениях Армении и России, так же как и в целом в российской стратегии на Южном Кавказе: более интенсивная секьюритизация (привнесение элементов и измерений безопасности в широкий спектр межгосударственных отношений, придание внешней политике большей ориентированности на вопросы безопасности) внешней политики Армении, что не могло непосредственно не затрагивать армяно-российских отношений, и, второе, усиление институциональных связей и институциональных основ стратегического партнерства двух стран, что соответствовало региональным устремлениям России. Характерно, что в целом проблема внешнеполитических ориентиров и моделей международного сотрудничества приобрела более четко выраженный нормативный и, в каком-то смысле, идеологический вектор, исходящий из соображений национальной безопасности. Выбор, сделанный Ереваном в пользу Евразийского союза в сентябре 2013г. и фактическая приостановка переговоров об ассоциативном соглашении с Евросоюзом (включая наиболее важные положения о свободной торговле) был предо-

пределен именно безопасностными соображениями, связанными с не урегулированностью карабахского конфликта и сложными отношениями с двумя региональными соседями Армении.

Однако активизация российской политики в регионе и стремление консолидировать собственные позиции в Закавказье, в том числе через укрепление взаимодействия с Арменией в военной сфере базировалась не только на императиве большей институционализации военно-политического сотрудничества, но очевидно преследовала стратегическую цель достичь более эффективной конвергенционной динамики в сферах внешней политики, экономики и финансов и в целом в едином понимании безопасности и развития. Более того, одним из вероятных результатов данного тренда может стать нормативная конвергенция в сфере безопасности и обороны. Так, анализируя опыт конвергенции военных/ оборонных реформ ведущих европейских стран, Т.Дайсон описывает этот феномен: «нормативная конвергенция – это продукт изучения политик, исходящий из взаимодействия в совместных военных учениях и «элитной социализации» в рамках институциональных форумов ЕС и НАТО, который постепенно приводит к конвергенции внутренних норм, касающихся целей и инструментов оборонной политики и развития “Европейской стратегической культуры”»¹.

В применении к военно-политической и оборонной сфере региональные приоритеты России начали все большей степени основываться на совместных либо объединённых модусах, а форматы сотрудничества предполагают более высокую коммуникационную интенсивность и поддержку более высокой институциональной культуры. В 2013г. командующий российской военной базы РФ в Гюмри А.Рузинский в ряду других приоритетов заметил: «Нам надо больше развивать, если можно так выразиться, военно-полевое сотрудничество. Это поможет нам лучше понимать друг друга, взаимодействовать на более качественном уровне. И,

¹ T.Dyson, Convergence and Divergence in post-Cold War British, French and German Military Reforms: Between International Structure and Executive Autonomy, *Security Studies*, Volume 17, 2008, Issue 4, pp. 725-774. [ref. to: Cornish and Edwards, “The Strategic Culture of EU: A Progress Report”; Howorth, Security and Defense in the European Union, 188; Jones, The Rise of the European Security Cooperation, 218; Christoph Meyer, “Convergence towards a European Strategic Culture”, *European Journal of International Relations* 11, N4 (winter, 2005): 536; Meyer, The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defense in the European Union].

конечно же, обмениваться опытом. Несмотря на схожесть наших систем войсковой подготовки, различия, конечно же, присутствуют»¹.

В 2010г. Россия и Армения договорились о пролонгации российского военного присутствия в Армении до 2044г. Также была расширена сфера применения гарантий безопасности, ныне распространяющейся в целом на всю Армению, а не только на внешний контур границ по периметру бывших границ Советского Союза. За последовавший период стороны достигли целого ряда договоренностей, начиная от военно-технического сотрудничества и согласования операциональных задач и размещения войск до вопросов политического порядка и миротворческих операций. В июне 2013г. секретарь Совбеза РФ Н.Патрушев подписал в Ереване армяно-российское соглашение о развитии военно-технического сотрудничества, которое содержало положение о взаимном экспорте военной продукции с идентичными параметрами и характеристиками, применимыми к армиям двух стран.

В 2015г. было подписано Соглашение об объединённой региональной системе противовоздушной обороны, которое содержало более конкретные шаги в операционализации прежних соглашений в этой области². После объединения с российской системой армянские ВС получили доступ к информации Южного военного округа³.

Перспективы и динамика политической конвергенции в сфере безопасности, включая нормативное измерение сотрудничества, значительно расширились в ноябре 2016г., с подтверждением соглашения о создании объединений группировки войск в Кавказском регионе (было ратифицировано Госдумой РФ в июле 2017г.). Хотя решение о создании объединений контингента было согласовано еще в апреле 2001г.⁴, новое соглашение предполагает более эффективное и широкое поле в сфере обороны, включая планирование применения вооруженных сил и подготовку кадров. Вместе с тем, соглашение не предполагает конвергенции по типу НАТО в таких ключевых областях как общий бюджет и военная

¹ Ю.Белоусов, Южный форпост России, *Красная звезда*, 10.10.2013.

² Russia, Armenia unite air defense, create regional system in the Caucasus, *Russia Today*, 23.12.2015.

³ V.Litovkin, Russia, Armenia to set up joint air defense system in the Caucasus, *UPI*, 12 October 2016.

⁴ Armenia, Russia agree to create joint military contingent, *RFE/RL Newslines*, 17.04.2001.

политика, но «значительное усовершенствование в достижении сплоченности двух армий в боевых условиях»¹.

В ретроспективе, если рассматривать аспекты и динамику армяно-российского сотрудничества в сфере безопасности и обороны за постсоветский период, следует отметить, что предпосылки для «реальной» конвергенции стали более операбельными и явными начиная с 2010-ых гг., чему способствовала уже наработанная институциональная база стратегического партнерства. Потенциально новым аспектом, привнесенным в рамки внешнеполитического и военного сотрудничества, может стать нормативная конвергенция в развитии объединённого либо совместного операционального контекста и развитие новой стратегической культуры.

Июль, 2017г.

**ՌԴ ԵՎ ՀՀ ԱՐՏԱՔԻՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ
ԿՈՈՐԴԻՆԱՑՄԱՆ ԵՎ ԿՈՆՎԵՐԳԵՆՑԻԱՅԻ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ԵՎ
ԷՄՊԻՐԻԿ ԱՍՊԵԿՏՆԵՐԸ**

Վահագն Ազյան

Ամփոփագիր

Ինչպես տեսական, այնպես էլ կիրառական տեսակետներից արտաքին քաղաքական ռազմավարությունների կոորդինացիան ոչ միայն միջազգային համագործակցության, այլ նաև պետությունների ազգային շահերի երկարաժամկետ ապահովման կարևոր բաղադրիչն է միջազգային հարաբերությունների խորացող փոխկապվածության և փոխկախյալության համատեքստում: Հետխորհրդային տարածքում Ռուսաստանը շարունակում է առանցքային կոորդինացնող դեր խաղալ միջազգային տարբեր կառույցներում և ինստիտուտներում: Մինևույն ժամանակ, Ռուսաստանի դիրքորոշումը որոշիչ գործոն է հանդիսանում, որի հանդեպ հետխորհրդային տարածքում ձևավորվում են ԱՊՀ երկրների արտաքին քաղաքական կրեդոները: Մույն համատեքստում հետխորհրդային մի շարք երկրների արտաքին քաղաքական շահերի և քաղաքականությունների զուգակցումը կարող է հանգեցնել պետությունների արտաքին քաղաքական ռազմավարությունների ինստիտուցիոնալ մեծ կոնվերգենցիայի, որը կարող է ընդգրկել ոչ միայն արտաքին քաղաքական, այլև պաշտպանական ու անվտանգության քաղաքականությունները:

¹ V.Litovkin, Russia and Armenia to create joint defense force in Caucasus, *UPI*, 16 November, 2016.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ И ЭМПИРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КООРДИНАЦИИ И КОНВЕРГЕНЦИИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ СТРАТЕГИЙ РФ И РА

Ваагн Аглян

Резюме

Как с теоретической, так и с прикладной точек зрения, координация внешнеполитических стратегий является важной составляющей не только международного сотрудничества, но также долгосрочного обеспечения национальных интересов государств в контексте усиливающейся взаимосвязанности и взаимозависимости международных отношений. На постсоветском пространстве Россия продолжает играть ключевую координирующую роль в деле «сопряжения» внешних политик союзных стран по ОДКБ в различных международных структурах и институтах. Вместе с тем, позиция России во многом является определяющим фактором, относительно которого на постсоветском пространстве формируются внешнеполитические кредо стран СНГ. В данном контексте усиливающееся сопряжение внешнеполитических интересов и политик ряда постсоветских стран может привести к большей институциональной конвергенции внешнеполитических стратегий государств, охватывающей не только внешнюю, но также оборонную политику и политику безопасности.

CONCEPTUAL AND EMPIRICAL ASPECTS OF COORDINATION AND CONVERGENCE OF THE RUSSIAN AND ARMENIAN FOREIGN POLICY STRATEGIES

Vahagn Aglyan

Resume

Both the from theoretical and applied perspectives, coordination of foreign policy strategies is an important component of international cooperation, as well as the long-term national interests advancement in the context of strengthening mutual ties and interdependence of international relations. In the post-Soviet area, Russia continues to play a key coordinating role in “harmonization” of foreign policies of CSTO countries in various international structures and institutes. At the same time, Russia’s position is often a determining factor, relative to which the foreign policy worldviews of CIS countries are shaped. In this context, the growing conflux of foreign policy interests and policies in a number of post-Soviet countries may result in increased institutional convergence of their strategies, encompassing not only foreign policy, but also defense and security policies.