

Опыт азербайджанской многовекторности: сравнительный анализ внешней политики Баку, Тбилиси, Еревана

Александр КАРАБАЕВ,

*заместитель генерального директора Центра постсоветских исследований
Московского государственного университета им. М.В.Ломоносова*

Большинство государств мира декларируют приверженность многовекторности как ключевой стратегии их внешней политики. Но не всем удается удачно ее воплотить на практике, так же как нет равенства в макроэкономических ресурсах, помогающих проведению внешней политики. В полной мере оценить качество азербайджанской внешней политики можно на оси исторической перспективы, а также при сравнении с практикой многовекторной стратегии соседей.

«Состязательная» и «дискретная» многовекторность

Строго говоря, научного описания термина «многовекторность», широко вошедшего в дипломатический и политологический лексикон, не существует до сих пор. Хотя, безусловно, предпринимались продуктивные попытки описания практики, подпадающей под это определение. Кроме того, успели обозначиться как её сторонники, так и противники среди политического истеблишмента постсоветских государств. По сути, **многовекторность для новых независимых государств означает определенный дипломатический стиль, выгодный метод ведения внешней политики, следуя которому наиболее полно реализуются национальные интересы,**

сформулированные правящей элитой. Такая практика устанавливалась постепенно, методом проб и ошибок. Лишь позднее, в начале 2000-х, данный метод стал критерием эффективности внешнеполитического курса, своеобразным эталоном.

Исследуя практику многовекторности в СНГ, можно обнаружить индивидуальные черты у каждого государства, исповедующего данную политическую стратегию. Объединяющее элиты разных государств СНГ стремление уравновесить линии воздействия на них со стороны крупных игроков - великих держав по сути достижимо лишь в идеале. В отдельно взятом промежутке времени преобладающими во внешней политике становятся то одни, то другие векторы. Однако искусство дипломатии как раз и стоит в том, чтобы поддерживать баланс, своеобразную «срединную линию», и минимизировать ущерб от внешнеполитических перекосов в пользу одного наиболее сильного и выгодного в данный момент вектора. Нужно учитывать и то, что **практика многовекторной политики формируется не только за счет внешнеполитических механизмов. Во многом она зависит от внутривнутриполитической ситуации, общественных настроений, подвержена диффузиям межэтнических и политических кризисов.** Поэто-

му, исследуя практику многовекторности, приходится сталкиваться как с устойчивой системой многовекторности, так и с более зыбкой, подверженной кризисам.

Государства Южного Кавказа, связанные этно-территориальными конфликтами, демонстрируют собственный, уникальный путь становления и развития многовекторной политики. В различные периоды новейшей истории все государства региона прошли путь вынужденного или сознательного отказа от широкой, равнообозначенной многовекторности в пользу дискретного выбора внешнеполитических партнеров, чья поддержка была остро необходима в конкретной стадии развития кризиса. Результатом стало интересное явление – появление модели *состязательной* многовекторности.

Что ее характеризует? Это определенный **метод поддержания режима многовекторной политики в качестве одного из средств в арсенале борьбы за свои интересы против соседнего государства, с которым ведется этно-территориальный конфликт.**

К примеру, дискретная **многовекторность Грузии** (уточним: отказ от дипломатического взаимодействия с Россией не означает отказа от принципа многовекторности в политике) направлена на создание условий если не для возвращения Абхазии и Южной Осетии, то для ограничения развития этих территорий в союзнничестве с Россией. **Многовекторность Армении** уязвлена даже не столько карабахским конфликтом, сколько борьбой за утверждение национальных идеологических догматов (именно так предстают последствия общеармянского противостояния с Турцией за признание «геноцида» 1915 года). **Многовекторность Азербайджана** подчинена задаче возвращения Карабаха и оккупированных районов вокруг него. Соответственно обрастание международной поддержкой, рост регионального экономического влияния Баку, появление других важных и независимых от карабахского конфликта результатов развития (например, выход на мировой рынок углеводоро-

дов) – все это подчинено доминирующей задаче возвращения оккупированных территорий.

Три стадии становления многовекторности

«Состязательная» многовекторность – это динамичный процесс, синтезируемый сочетанием нескольких составляющих. Сами по себе, в отдельности они являются факторами формирования внешней политики как таковой. У государств Южного Кавказа можно выделить три последовательные стадии становления системы многовекторности.

Гибкое маневрирование – первая стадия. В начале постсоветского периода необходимость многовекторности в сознании первой национал-демократической постсоветской элиты возникает как осознанная необходимость расширения круга союзников и получения эффективного механизма их постоянного поиска. Многовекторность как принцип еще не был объявлен публично как стиль внешнеполитической стратегии, но постепенно он вырисовывался как элемент внешней политики. Однако учитывая, что новые постсоветские республики были связаны сотнями неформальных связей с Россией, имели ощутимую зависимость от кадровых ресурсов дипломатии, воспитанных в советский период, осуществлять реальную многовекторности было затруднительно. Такая ситуация породила своеобразный перекося в политическом сознании элит – **практическая многовекторность мыслилась как разворот в сторону от России, как альтернатива «пророссийскому» курсу.** Национальные лидеры новых правительств видели в России опасного противника, метрополию, блокирующую полноценную реализацию их суверенности. Такой взгляд в Тбилиси стимулировался военной поддержкой Москвы сепаратистов в грузино-абхазском и грузино-осетинском конфликтах. Схожая картина сформировалась и в Баку, опять же в связи с преобладанием военной поддержки Москвы в пользу армянской стороны. Таким образом, в Баку и Тбилиси

возникла некая раздвоенность – желание оторваться от Москвы путем подключения большего количества внешних игроков к своим проблемам, но одновременно с этим осознание объективной невозможности обрыва социо-культурных и экономических связей, сформированных за десятилетия XX века. **С 1991-го до 1995 года с некоторой натяжкой можно говорить о полном цикле этой стадии становления многовекторности – сначала разочарование в России, попытка игнорировать российский фактор, и затем снова осознание необходимости поиска опоры в России, или получения России в качестве союзника.** Именно такая задача ставилась Баку с приходом к власти Гейдара Алиева. Поэтому было бы ошибкой считать, что трубопроводная стратегия Алиева задумывалась как «побег» от российско-го вектора. Сделав выбор в пользу прямого выхода на мировые рынки углеводородов, обрастая связями с западными инвесторами первого уровня, Гейдар Алиев ждал, когда в Москве проснется интерес к построению отношений с новым Азербайджаном. В итоге азербайджанский лидер оказался прав, этот период настал с приходом в президентское кресло Владимира Путина. У азербайджанской многовекторности возникло полноценное российское измерение.

Баланс внутреннего и внешнего - вторая стадия. Речь идет о возникновении широкого внутреннего импульса к многовекторной политике. **С ростом глобализации национальных экономик на Южном Кавказе возникают группы элит, настроенных осуществлять торгово-промышленные операции преимущественно в одном или другом векторе.** Хотя строгой границы экономических интересов с первого взгляда не заметно, однако определенные предпочтения у бизнеса наблюдались и наблюдаются. Особенно это касается среднего и мелкого бизнеса (заметную роль в этом плане играет диаспора, формирующая торгово-инвестиционные сети, привязанные к стране пребывания). При этом доминантные предпочтения, сконцентрированные в

правлящей группе (они собственно артикулируются как национальные интересы), на этом высоком уровне не демонстрируют особо явных противоречий. Говоря обывательски, правящая элита держит яйца в разных корзинах. Поэтому на Южном Кавказе мы наблюдаем многовекторность, подкрепленную экономическими предпосылками. Можно сказать и так – как минимум мы наблюдаем экономические условия для реализации подобной политики в будущем.

Например, существует очевидный экономический запрос на расширение экономических связей между Арменией и Турцией, соответственно есть предпосылки для налаживания дипломатических отношений между двумя странами, а значит, обретения Арменией полноценно многовекторной политики. Единственным условием, блокирующим такую возможность, является оккупация азербайджанских территорий. **В случае возвращения земель Азербайджан и Турция готовы в кратчайшие сроки восстановить полноценный объем торгово-экономических отношений с Арменией.**

В случае с Азербайджаном мы видим уже реализованную многовекторность. Локомотивом экономического развития страны являются нефтегазовые проекты при значительном участии западного капитала. И вместе с тем мы наблюдаем увеличение торгово-экономических связей с Россией, инкорпорацию азербайджанского капитала в российские инфраструктурные проекты (Араз Агаларов, владелец холдинга «Крокус», один из главных застройщиков о. Русский в преддверии саммита АТЭС-2012).

В отношении Грузии также можно наблюдать сохранение определенных позиций за представителями российского бизнеса, что является базой для последующего в предстоящем десятилетии налаживания российско-грузинских отношений.

Усиление влияния - третья стадия. Эту стадию характеризует появление умения с выгодой сочетать разные векторы и активно использовать их в своих интересах.

В данном случае речь идет уже о способности интегрировать различные направления внешней политики в единый курс, а также способности гасить возникающие проблемы такой политики, что на самом деле является не рядовой задачей.

Активная многовекторность сразу становится фактором геополитики. Наиболее наглядный пример – **дихотомия азербайджано-иранских и азербайджано-американских отношений. Позднее к этому полю напряжения добавился израильский вектор азербайджанской политики** при сохранении нормального уровня отношений с Тегераном. Да, действительно существует определенная специфика взаимодействия Азербайджана и Ирана в связи с многомиллионным азербайджанским населением в этой стране. Это учитывают все партнеры Азербайджана. Но факт углубляющегося сотрудничества между Азербайджаном и Израилем, безусловно, уникален для исламской страны. Тем более если мы вспомним, что этот процесс идет на фоне турецко-израильского конфликта. Если говорить в целом про государства Южного Кавказа, то умение балансировать между интересами держав (Россией, Турцией, Ираном), считающими Кавказ зоной своих национальных интересов, является жизненно необходимым условием их устойчивого развития.

Силовое позиционирование многовекторности

Зрелого уровня реализации многовекторности достиг лишь Азербайджан, который несколько лет назад перешел в категорию субъектов геополитики. В истории этой страны до сих пор не было периода, когда бы Баку - столица независимого государства играл бы такую заметную роль на мировой арене. Конечно, Азербайджану далеко до группы сверхдержав. Однако **в десятилетней перспективе он может побороться за возможность вхождения в двадчатку лидеров неформального рейтинга мирового влияния.**

Давайте на конкретных примерах посмотрим, каким образом Азербайджан до-

стигает результатов, используя свою внешнеполитическую стратегию.

В отношениях с Россией

1. Азербайджан стал единственной страной из группы соседей России, избежавшей в 2005-2007 годах газовой войны с Москвой. Характерно, что удалось не просто погасить возможные трения с газовой монополией Москвы, но и переориентировать направленность газовых операций. Россия стала потребителем азербайджанского газа.

2. Азербайджану в ряду первых из бывших республик СССР удалось решить с Россией проблему делимитации границы. Стоит заметить, что общая сухопутная граница двух государств проходит не в малонаселенной пустыне, а по селам Северного Кавказа с чрезполосицей сельскохозяйственных угодий, населенным разными этническими группами.

3. Азербайджан смог четко и без лишней драматизации занять сильную позицию в вопросе дальнейшей судьбы Габалинской РЛС. Вопрос этот пока не решен, и последнее слово остается за Ильхамом Алиевым и Владимиром Путиным. Однако в сравнении с тем, какие скандалы и столкновения интересов происходят у Москвы с другими соседями, на территории которых находятся крупные военные объекты России (Украина, Кыргызстан, Таджикистан), дипломатическая работа Баку достойна уважения.

В отношениях с Ираном

1. Независимо от культурно-религиозной близости с иранским обществом, имеющим значительное доминирование азербайджанцев, Баку придерживается четких светских принципов в своей внутренней политике. При этом религиозный догматизм в политике Тегерана регулярно проявляется в различных попытках целенаправленного давления на Азербайджан.

2. Отлаженная работа азербайджанских структур безопасности и внешнеполитического ведомства дает возможность предотвращать политические провокации (освобождение незаконно арестованных в Иране азербайджанских поэтов) и прямые подрывные действия, организованные с

территории Ирана (предотвращение терактов в Баку в период Евровидения).

3. С другой стороны, Баку сдерживает давление западной антииранской коалиции во главе с США, стремящейся накрыть Иран плотным «колпаком» торгово-экономических санкций. Кроме того, Баку является активным противником сценариев военной операции против Тегерана.

В отношениях с Евросоюзом

1. Азербайджан является поставщиком нефтегазовых ресурсов на европейские рынки, поддерживает проекты диверсификации европейского газового рынка. Однако при этом Баку не стремится взваливать на себя дополнительные обременения, пытаясь лоббировать Транскаспийский газопровод. Такая игра в пользу Брюсселя и Вашингтона могла бы серьезно испортить отношения с Москвой.

2. Азербайджан настроен расширять совместные европейские проекты, направленные на модернизацию социально-экономической жизни страны. Однако Баку не готов поддаться давлению европейских политиков, стремящихся максимально широко навязать универсалистские принципы демократии в ущерб национальным представлениям и местному опыту социально-политической жизни.

3. Удачно проведенная операция по возвращению майора Сафарова из Венгрии с последующей его амнистией показала способность официального Баку отражать мощную дипломатическую критику европейских государств и терпеливо игнорировать негативную реакцию международно-значимых СМИ.

Одним из примеров умелой дипломатической практики следует считать избрание Азербайджана непостоянным членом Совбеза ООН, активность Азербайджана в Организации исламского сотрудничества. **Способность отстаивать свои интересы в поле притяжения крупнейших держав, оказывать давление на равных или даже более крупных партнеров ради достижения задач национальной политики** расширила географическое присутствие Азербайджана: если 10 лет назад

республика имела посольства в 38 странах, то сегодня - уже в 70 странах.

Когда дипломатия бессильна

Многовекторная модуляция внешнеполитических линий приводит к заметному продвижению национальных интересов государства только в том случае, когда власть использует весь комплекс внешнеполитических методов. Иными словами, когда оказывается продуктивное влияние не только на государственный аппарат, но и на элиту, когда средствами СМИ формируется общественное мнение в различных социальных слоях выбранной страны. Необходимость создания общественного мнения, поддерживающего сотрудничество с данным государством, - одна из сложных задач многовекторной политики. **Постоянное поддержание «силового» поля многовекторности является своеобразным вызовом современности, и не все государства способны полноценно справляться с этой задачей. В группе государств Южного Кавказа наиболее полно с этим вызовом пока справляется лишь Азербайджан.** Армения и Грузия по разным причинам оказались в ловушке разного рода объективных и виртуальных ограничений многовекторности. Однако даже в их случае наблюдается определенный запас маневренности, компенсирующий кризисы дискретной многовекторности. Армянская диаспора стала для Еревана одним из эффективных механизмов проведения внешней политики. Лоббирование армянских интересов в Конгрессе и Сенате США стало своеобразным эталонным образцом. Однако следует отметить, что **сильная диаспора, диктующая своему материнскому государству политические решения, вполне может сослужить дурную службу, усилить имеющиеся противоречия.** Кроме того, в случае с Арменией мы имеем диаспору, идеологически мотивированную в своих действиях в значительно большей степени, нежели политическая элита в самом Ереване. В случае с Грузией ограничения многовекторности связаны с обрывом российской

линии. Безусловно, это вызвало серьезный экономический и социальный кризис. Но выбор новой грузинской элитой западного, преимущественно американского вектора по существу не сильно ограничил Грузию. Наоборот, это позволило привлечь ресурсы, провести реформы госаппарата. Такая политика усилила международные позиции Тбилиси. И **в перспективе данная стратегия могла бы привести к мирной реинтеграции хотя бы части потерянных территорий (прежде всего в Южной Осетии). Однако грубейшие ошибки в политическом и военном планировании подвели грузинского президента летом 2008 года**, отбросив страну на несколько лет назад. Так называемый «фактор лидера» в случае с Грузией сыграл весьма негативно, на фоне в целом позитивных трендов.

* * *

Подведем некоторые итоги. Для небольших государств с ограниченным объемом политических и экономических ресурсов многовекторность таит определенные риски. Главная проблема состоит в опасности превратиться в объект внешней игры. Поэтому, открывая потоки широкого спектра внешнеполитических связей в самых разных направлениях, необходимо сохранять за собой инициативу принятия решений.

Обобщая **опыт многовекторности на Южном Кавказе, в целом можно говорить о двух позитивных возможностях**, которые рождает подобная практика.

Во-первых, это возможность создавать гибкие политические альянсы, а на определенном этапе даже квазиинтеграционные структуры. Например, только в режиме многовекторности возможна такая инициатива Турции, как «Платформа стабильности и сотрудничества для Кавказа». Многовекторность дает возможность государствам Кавказа привлекать международные организации-доноры как с Востока (банк развития ОИС), так и Запада (ЕБРР), принимать участие как в постсоветских структурах (СНГ, ЕврАзЭС, ОДКБ), так

и программе ЕС «Восточное партнерство», использовать в своей политике различные системы региональной безопасности.

Во-вторых, следование многовекторности является **одним из эффективных способов сохранения стабильности режима**: это способ перераспределить риски в разные корзины. Если один из векторов (западный) несет качественные оценки политического режима, но в тоже время является главным донором, то связи по другим направлениям (север, юг, восток) могут серьезно влиять и поддерживать местную элиту без навязанного извне идеологического контекста. Участники в третьих векторах вообще могут выглядеть или казаться незаинтересованными игроками, но с потенциально выгодными проектами. Например, таковыми для Азербайджана являются Китай, Южная Корея, Япония и другие страны Азии.

Данные примеры показывают, что многовекторная политика на Южном Кавказе признается как наиболее эффективная из всех внешнеполитических стратегий. Но только Азербайджану удалось в полной мере реализовать возможности, создаваемые этой стратегией. ■

The article discusses the problem of a multi-vector foreign policy in post-Soviet states which, through this principle, initially sought to secure independence, distance themselves from reliance on the former mother country – Russia, and strengthen their ties with the West. Countries of the South Caucasus also sought to gain an advantage in the confrontation with their opponents on territorial conflicts. The author distinguishes three stages in the development of a multi-vector foreign policy in post-Soviet countries. The article briefly analyzes the development of multi-vector foreign policies of the three South Caucasus countries – Azerbaijan, Georgia and Armenia, and reaches the conclusion that this principle reached greater maturity in the foreign policy of Azerbaijan, a country that managed to achieve a balance with the West, Russia and Iran.