

# ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

Андрей Дрякин\*

*В статье анализируются основные нормативные документы, регламентирующие направления развития внешней политики Российской Федерации, начиная с 2000 года. Особое внимание уделено анализу Концепций внешней политики 2000, 2008 и 2013 гг., эволюции внешнеполитического курса государства. Выделяются основные направления внешнеполитического курса, просматриваются его изменения, приводятся реальные шаги, предпринятые государством для реализации целей, прописанных в Концепциях.*

Идеологическую основу современной внешней политики России составляют Концепции внешней политики России от 2000 г., 2008 г. и 2013 г. В то же время стремительно меняющаяся международная обстановка требует гибкого реагирования и постоянного уточнения акцентов, как правило отражаемых в выступлениях и программных статьях Президента и министра иностранных дел России.

С распада СССР и до принятия Концепции внешней политики РФ в 2000-м г. идеологическая основа международных отношений России успела существенно поменяться. После распада Советского Союза США стали с удвоенной энергией претендовать на лидерство не только в глобальном масштабе, но и на бывшем постсоветском пространстве. Сложившееся в начале 1990-х гг. соотношение сил между Москвой и Вашингтоном не допускало возможностей для их соперничества, требовало от российской дипломатии «выравнивания» позиций по ключевым вопросам международной повестки дня с позициями Соединенных Штатов и государств Западной Европы.

В 2000 г. опыт взаимодействия России и Запада второй половины 1990-х гг. был обобщен в новой внешнеполитической концепции, представляющей собой систему взглядов и основные направления внеш-

неполитической деятельности России в духе «избирательного партнерства». После прихода к руководству страной В.В. Путина российская дипломатия продолжила курс на прагматическую линию избирательного сопротивления/партнерства с Западом. Ухудшения отношений России с Западом в целом удалось избежать, но темпы сближения между ними заметно замедлились.

Наиболее серьезные проблемы в отношениях России с НАТО на тот момент были решены, в том числе путем уступок вопреки интересам РФ. Москва допустила (хотя и не полностью согласившись) расширение НАТО, возникновение конкуренции с западными странами в поясе государств СНГ, снижение интенсивности и результатов на переговорах по контролю над вооружениями, существенное ослабление собственных интересов на Ближнем Востоке.

Однако события 11 сентября 2001 г. в США придали новый импульс российско-американским отношениям. Россия поддержала Соединенные Штаты после атак террористов на американские города.

Кульминацией нового сближения стало участие России в антитеррористической коалиции и сессия Североатлантического альянса в Риме 28 мая 2002 г., где было решено создать Совет сотрудничества Россия – НАТО, целью которого была провоз-

\* Дрякин Андрей Борисович, заведующий консульским отделом Посольства Российской Федерации в Ямайке.

глашена отработка процедур совместного принятия решений. Однако сближение не обошлось без разногласий. В декабре 2001 г. США уведомили Россию о намерении выйти из Договора по ПРО. В 2002-2003 гг. Москва воздержалась от поддержки планов США по вторжению в Ирак.

После замены С.В. Лавровым И.С. Иванова на посту министра иностранных дел весной 2004 г. после президентских выборов в России российская внешняя политика не претерпела кардинальных изменений.

Воинственная риторика США в отношении стран, входящих в так называемую «ось зла», не могла оставить Россию равнодушной. Если военные действия США против Ирака лишь отчасти затрагивали интересы России, то нависшая опасность нападения США на Иран или КНДР, имеющих общие с границы с Россией, представляла непосредственную угрозу её безопасности. Москва выступила против силовых методов в отношении Северной Кореи и Ирана куда тверже, чем в случае с Ираком. В ряде вопросов позиция России встречала поддержку стран ЕС.

В этой связи, а также ввиду имевшего в мае 2006 г. нападения террористов на сотрудников российского посольства в Багдаде (повлекшего их гибель), 27 июня 2006 г. президент В.В. Путин провел встречу с послами и представителями России в МИД. На встрече впервые в новейшее время были четко сформулированы новые приоритеты России на мировой арене, возникли предпосылки для появления новой внешнеполитической доктрины.

Во главу угла внешнеполитических задач России (впервые за последние 15 лет) ставилась не привязка к отношениям с Западом, а ориентация на куда более широкую международную проблематику. Новое понимание роли России было отражено в преамбуле первого в истории официального Обзора внешней политики Российской Федерации, опубликованном Министерством иностранных дел 28 марта 2007 г., сквозной темой которого была «сильная и более уверенная в себе Россия».

Новая, ставшая в полном смысле слова первой для России «настоящей доктриной» концепция, являла собой не просто доклад министерства, а компактный текст с отражением наиболее актуальных национальных приоритетов.

Поворотным моментом во внешней политике России большинство экспертов считают выступление президента В.В. Путина

10 февраля 2007 г. на международной конференции по вопросам политики безопасности в Мюнхене. Хотя президент не сказал в Мюнхене ничего такого, что не звучало бы в его выступлениях ранее, а также, несмотря на то, что многие тезисы выступления В.В. Путина неоднократно высказывались и другими мировыми лидерами, эта речь была воспринята многими на Западе как объявление о курсе на восстановление Россией роли и позиций СССР в мире.

Если в 1990-х гг. международная политика рассматривалась российскими руководителями через призму солидарности демократических стран, то в 2000-х годах изменилось отношение и к солидарности на подобных принципах, и к кооперации с Западом и странами НАТО (особенно после событий в Боснии и Косово).

Начало войны США и Великобритании в Ираке в марте 2003 г. в очередной раз убедило в этом российское руководство. Москва однозначно отошла от практики коалиций просто «из солидарности». Все акценты были расставлены в июньской (2006 г.) речи президента. В.В. Путин подчеркнул: «Россия не хочет конфронтации, но мы ни в каких «священных союзах» участвовать не будем». В противовес идее демократической солидарности Москва стала активно выступать за диалог цивилизаций, к участию в котором можно отнести, в том числе и работу российской делегации с 2000 г. в качестве наблюдателя в Организации Исламской конференции (ныне – Организации Исламского сотрудничества).

«Хотя нарастания враждебности между США и Россией в реальной политике не было, Москва дистанцировалась от поддержки авантюристических (война в Ираке) или чрезмерно рискованных (возможные нападения на Северную Корею или Иран) планов Вашингтона».

Все эти изменения логически обусловили необходимость принятия новой редакции концепции внешней политики России. Новая концепция была утверждена президентом Д.А. Медведевым 12 июля 2008 г.

В новой внешнеполитической концепции заложены следующие основные положения и принципы международного курса России:

- Преемственность внешней политики России вне зависимости от того, кто является президентом страны, хотя каждый из президентов несет ответственность за все успехи и провалы. Сохраняется приверженность политике, обозначенной В.В. Путиным в конце первого президент-

ского цикла, цель – «вывести к 2020 г. Россию в «пятерку» глобальных лидеров, определяющих мировую политику и формирующих новый международный порядок XXI в.

- Подтверждены ранее декларированные принципы внешней политики: «открытость, предсказуемость, прагматизм, многовекторность и приоритет жесткой защиты национальных интересов при отказе от конфронтации в международных отношениях».

- Внешняя политика рассматривается в качестве важнейшего ресурса и инструмента внутренней политики. В частности, заявляется, что ее целью является создание благоприятных внешних условий для национальной модернизации, перехода России на инновационный тип развития.

- Поставлена задача соответствующего ресурсного обеспечения внешней политики. Таким образом, не только сохраняется заявленный в Концепции 2000 г. принцип соразмерности ее целей и средств, но и предполагается значительное увеличение финансирования внешнеполитической деятельности России.

- «Россия не только не довольствуется статусом региональной державы, но и делает заявку на подобающую роль и место в современной мировой политике в качестве мировой державы с глобальными внешнеполитическими интересами.

- Подтверждается и усиливается европейский вектор внешнеполитического курса России, который заявлен как основной, главной же внешнеполитической «целью провозглашено создание эффективной системы коллективной безопасности от Ванкувера до Владивостока, а также выработка нового всеобъемлющего Договора о европейской (или даже евроатлантической) безопасности», возможно, вместо с НАТО.

- В качестве приоритетного направления внешней политики Российской Федерации подтверждается всемерное укрепление интеграционных процессов на постсоветском пространстве и усиление потенциала международных структур СНГ, ОДКБ, ЕврАзЭС и особенно Союзного государства России и Белоруссии.

- На американском направлении констатируется необходимость подведения солидного экономического фундамента под двусторонние политические отношения.

- Основной акцент в отношениях со странами Азиатско-Тихоокеанского региона делается в первую очередь на экономическом развитии Сибири и Дальнего Востока.

- Акцентируется роль ООН как организации, наделенной уникальной легитимностью, призванной играть ведущую роль, в том числе и в сфере повышения уровня управляемости процессами глобального развития, а также в принятии решений по вопросам международной безопасности.

С принятием новой внешнеполитической концепции российское видение мировых проблем и реагирование на них стало гораздо более комплексным. Изменилось отношение к глобализации как потенциально негативному и подрывающему международные позиции России процессу.

Руководство Российской Федерации смогло определить оптимальный в существующих условиях для него вариант принятия международных решений. В июньской речи 2006 г. В.В. Путин предложил российской дипломатии «не просто участвовать в работе по «глобальной повестке», но и вносить реальный вклад в ее формирование», прежде всего, через поддержку идеи «коллективного лидерства ведущих государств, объективно несущих особую ответственность за положение дел в мире».

В этом контексте многосторонняя дипломатия призвана стать главным средством решения мировых проблем, без навязывания моделей развития и форсирования естественного хода исторического процесса.

Наметилось изменение и в обоюдной риторике между Россией и Западом. Москва начала порицать Запад за пренебрежение демократическими основами, с успехом указывая на «бревно в глазу» США и других стран Запада, критикуя США за односторонность их действий, апеллируя к ценностям демократии, международного права, справедливости.

«Тезис о приведении международно-политического влияния в соответствие с экономической мощью представляет собой основу третьего поколения российских внешнеполитических концепций. В отличие от предыдущих концепций, нынешняя внешнеполитическая доктрина России отражает если не возвращение, то поворот российской элиты к мышлению глобальными категориями, не замыкающимися лишь на отношения России с Западом или Востоком. Естественно, отношения с США и ЕС» при этом остаются стержнем практической дипломатии России. Вместе с тем, глобальные проблемы вернули к себе внимание российского руководства.

Анализ концепций внешней политики России в целом не дает достаточных оснований для констатации радикальной смены приоритетов России. Запад по-прежнему остается главной темой размышлений российских лидеров.

В то же время Россия при необходимости без стеснения заявляет о своем несогласии с западными партнерами, осознавая, что иначе не добиться уважения ее возросшей роли в рамках партнерского вектора отношений с Западом. Однако Россия не ставит задачи создания альтернативного, антизападного полюса мировой политики.

Большой вклад в формулирование основных положений внешней политики России на современном этапе внесли опубликованные во время президентской предвыборной кампании 2012 г. статьи В.В. Путина «Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить» (газета «Известия», 16.01.2012 г.), «Быть сильными – гарантии национальной безопасности для России» («Российская газета», 20 февраля 2012 г.) и особенно статья «Россия и меняющийся мир» (газета «Московские новости», 27 февраля 2012 г.).

7 мая 2012 года был принят Указ президента В.В. Путина за № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», в котором Министерству иностранных дел РФ совместно с другими федеральными органами власти предлагается всесторонне развивать основные направления внешней политики России с учетом новых реалий и «в целях последовательной реализации внешнеполитического курса Российской Федерации, позволяющего обеспечивать ее национальные интересы на основе принципов прагматизма, открытости и многовекторности в условиях формирования новой полицентричной системы международных отношений», а к декабрю 2012 г. в установленном порядке представить концепцию внешней политики РФ в новой редакции.

Новая концепция Российской Федерации была утверждена Указом Президента Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г. В концепции подчеркивается необходимость переосмыслить внешнеполитические приоритеты России в связи с усилением роли России в формировании международной повестки дня.

Что касается основных целей и задач, стоящих перед Российской Федерацией, то основополагающие цели остались неизменными. Однако если в Концепции 2008 г. го-

ворилось о необходимости модернизации экономики страны, то в Концепции 2013 г. внимание уделяется уже созданию благоприятных внешних условий для устойчивого и динамичного роста экономики страны, ее технологической модернизации. Также подчеркивается необходимость перевода экономики на инновационный путь развития.

Особое внимание в общих положениях Концепции уделено развитию как двусторонних, так и многосторонних отношений, которые должны строиться «в рамках взаимовыгодного и равноправного партнерства с иностранными государствами, международными организациями и форумами на основе принципов уважения независимости и суверенитета, прагматизма, транспарентности, многовекторности, предсказуемости и неконфронтационного отстаивания национальных приоритетов».

Также особое внимание в Концепции уделяется развитию отношений с Азиатско-Тихоокеанским регионом. Во внешнеполитическом документе подчеркивается все возрастающая роль АТР в мире. Говорится о сокращении возможности исторического Запада доминировать в мировой экономике и политике.

Происходит рассредоточение мирового потенциала силы и развития, его смещение на Восток. В этих условиях, подчеркивается в Концепции, «Россия рассматривает механизм Восточноазиатских саммитов как основную площадку для стратегического диалога лидеров стран по ключевым аспектам безопасности и сотрудничества».

Также Россия с особым вниманием относится к участию и в других многосторонних форматах в АТР: форуме «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество», диалоге Россия – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Региональном форуме АСЕАН по безопасности, форуме «Азия-Европа», Совещании министров обороны стран АСЕАН с диалоговыми партнерами («СМОА плюс»), форуме «Диалог по сотрудничеству в Азии».

Таким образом, помимо традиционных направлений внешней политики, таких как отношения со странами СНГ, Европейского Союза, взаимодействие в рамках НАТО и ООН, в новой Концепции достаточное внимание уделяется и новым приоритетам, таким как активизация сотрудничества со странами АТР, усиление оказания поддержки соотечественникам за рубежом при активном участии Россотрудничества.

### Литература:

1. Владимир Путин представил обновленную Концепцию внешней политики РФ // Российская Газета // <http://www.rg.ru>
2. Выступление В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 года // <http://archive.kremlin.ru/>
3. Концепция внешней политики Российской Федерации от 11 июля 2000 года // <http://www.ng.ru/>
4. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 года // <http://президент.рф/>
5. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 февраля 2013 года // <http://news.kremlin.ru/>
6. Выступление на совещании с послами и постоянными представителями Российской Федерации от 27 июня 2006 года. // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/06/107802.shtml>
7. А.Д. Богатуров. «Три поколения внешнеполитических доктрин России» // Международные процессы. 2007. Т. 5. № 1 // <http://www.intertrends.ru>
8. Лавров разъяснил ключевые положения Концепции внешней политики России // Риа-Новости // <http://ria.ru/>
9. Насколько «обновилась» внешняя политика России через год после принятия «обновленной внешнеполитической Концепции»? // Информационно-аналитический центр // <http://www.ia-centr.ru/>
10. Путин В.В. «Россия и меняющийся мир» // <http://mn.ru/>

## RUSSIA'S CONTEMPORARY FOREIGN POLICY STRATEGY: LEGAL FRAMEWORK

The article analyzes the main legal normative documents that have regulated the Russian foreign policy since 2000. Particular attention is paid to the analysis of the Foreign Policy Concepts of 2000, 2008 and 2013, and the evolution of the foreign policy of the state. The article highlights the main directions of

Russia's foreign policy, shows its changes and the actual steps taken by the State to achieve the goals prescribed in the Concepts.

Andrey Dryakin,  
Head of the Consular Section, Embassy of  
the Russian Federation in Jamaica

#### Ключевые слова:

внешняя политика, концепция внешней политики, СНГ, АТР.

#### Keywords:

foreign policy, Foreign Policy Concept, CIS, Asia-Pacific region.

### References:

1. Vladimir Putin predstavil obnovlennuju Konceptiju vneshnej politiki RF [Vladimir Putin introduced an update Foreign Policy Concept of the Russian Federation] // Rossijskaja Gazeta [Russian Newspaper] // <http://www.rg.ru>
2. Vystuplenie V. V. Putina na Mjunhenskoj konferencii po voprosam politiki bezopasnosti 10 fevralja 2007 goda [Statement by Vladimir Putin at the Munich Conference on Security Policy, February 10, 2007] // <http://archive.kremlin.ru/>
3. Konceptija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii ot 11 ijulja 2000 goda [The Foreign Policy Concept of the Russian Federation dated July 11, 2000] // [http://www.ng.ru](http://www.ng.ru/)
4. Konceptija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii ot 12 ijulja 2008 goda [The Foreign Policy Concept of the Russian Federation dated July 12, 2008] // <http://prezident.rf/>
5. Konceptija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii ot 12 fevralja 2013 goda [The Foreign Policy Concept of the Russian Federation dated February 12, 2013] // <http://news.kremlin.ru>
6. Vistuplenije na soveshanii c poslami i postojannimi predstaviteljami Rossiyskoj Federatsii ot 27 ijunya 2006 goda [Speech at a meeting of Ambassadors and Permanent Representatives of the Russian Federation dated June 27, 2006]. // <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/06/107802.shtml>
7. A.D. Bogaturov. "Tri pokolenija vneshnepoliticeskikh doktrin Rossii" [A.D. Bogaturov. "Three generations of foreign policy doctrines of Russia"] // Mezhdunarodnije processy [International trends] // 2007. T. 5. № 1 // <http://www.intertrends.ru>
8. Lavrov razjasnil kljuchevye polozhenija Konceptii vneshnej politiki Rossii [Lavrov explained the key provisions of the Russian Foreign Policy Concept] // Ria-Novosti [Ria News] // <http://ria.ru>
9. Naskol'ko «obnovilas» vneshnjaja politika Rossii cherez god posle prinjatija «obnovlennoj vneshnepoliticeskoi Konceptii»? [How «upgraded» Russia's foreign policy one year after the adoption of the «revised Foreign Policy Concept»?] // Informacionno-analiticheskij centr [Informational Analytical Center] // <http://www.ia-centr.ru>
10. Putin V.V. «Rossija i menjajushhij mir» ["Russia and the changing world"] // <http://mn.ru>