

ПРОГНОЗ УГРОЗ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В 2017 ГОДУ¹

А.О. Безруков, Н.Ю. Силаев, А.А. Сушенцов²

Аналитическое агентство «Внешняя политика»

Статья посвящена анализу угроз международной безопасности России в 2017 г. Проводится анализ двенадцати ситуаций, развитие которых может оказать значительное влияние на интересы России в сфере международной безопасности. Для каждой ситуации выдвигается наиболее вероятный сценарий развития, предлагается перечень условий его наступления. Целью прогноза является сокращение неопределённости будущего и выдвижение обоснованной гипотезы о его вероятных сценариях. Задача прогноза – помочь людям, принимающим решения, мысленно поставить себя в ситуацию, в которой реализовался один из сценариев будущего, и побудить их просчитать свои возможные действия.

При подготовке прогноза были использованы два инструмента сценарного анализа: выделение двух ключевых переменных, соотношение которых задаёт спектр анализируемых сценариев, и метод ключевых событий, состоящий из нескольких этапов и позволяющий в реальном времени оценить перспективу реализации наблюдаемого сценария.

По мнению авторов прогноза, при новом президенте США будут вынуждены выбирать между сохранением мощи и вовлечённостью в мировые дела, а ЕС будет поглощён внутренними проблемами. В 2017 г. России важно сохранить наметившуюся позитивную динамику в Трансатлантике, Большой Евразии и на Ближнем Востоке. Для этого необходимо в первую очередь игнорировать провокации – главным образом в Европе. Источником нового кризиса могут стать отчаявшиеся от невнимания к ним со стороны США члены НАТО или российские союзники.

Ключевые слова: международные отношения, международная безопасность, прогнозирование, неопределённость будущего, сценарии будущего, российско-американские отношения, аналитическая симуляция, сценарный анализ.

УДК 327

Поступила в редакцию 02.03.2017 г.

Принята к публикации 01.04.2017 г.

¹ Настоящий прогноз был подготовлен аналитическим агентством «Внешняя политика» при поддержке гранта Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова.

² В работе над исследованием приняли участие В.А. Аватков, М.В. Мамонов, С.М. Маркедонов, Н.А. Мендкович, Г.В. Мирзян, Д.В. Офицеров-Бельский, Т.И. Тюкаева.

В настоящей статье мы анализируем двенадцать ситуаций, развитие которых в новом году может оказать существенное влияние на интересы России в сфере международной безопасности и стабильности. Для каждой из ситуаций мы выдвигаем наиболее вероятный сценарий развития и предлагаем перечень условий его наступления. Назначение прогноза – сократить неопределённость будущего и выдвинуть обоснованные гипотезы о его вероятных сценариях.

Попытки прогнозирования международных процессов предпринимаются и в России, и за рубежом. Ежегодный экономический и внешнеполитический прогноз публикует Институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН [4]. Этот прогноз посвящён ключевым тенденциям развития мировой экономики и политики крупнейших стран мира, а также конъюнктуре основных отраслей российского экспорта. Внешнеполитическая часть прогноза построена по региональному принципу и описывает вероятное будущее в ключевых регионах мира. При этом прогноз делается на основе экстраполяции сложившихся в прошлом тенденций, а также анализа программных установок находящихся у власти политических сил. Очередной прогноз содержит оценку точности предыдущего. В 2011 г. ИМЭМО выпустил Стратегический глобальный прогноз до 2030 г., построенный по сходному принципу и содержащий оценку магистральных тенденций мирового развития [5].

Другой пример фундаментального прогноза – публикуемый каждые четыре года прогноз Национального разведывательного совета США «Глобальные тренды» [9]. В центре внимания авторов этого прогноза находятся наиболее важные тенденции мирового развития. Анализируя региональные тенденции, авторы прогноза затем агрегируют их на уровне глобальной динамики в краткосрочной (до пяти лет) и долгосрочной (до двадцати лет) перспективе. Они также используют аналитические симуляции, привлекая команды экспертов для проигрывания тех или иных международных ситуаций [9, р. 70].

Американские консалтинговые компании «Стратфор» и «Евразийская группа» выпускают ежегодные доклады с прогнозом глобальных политических рисков [8; 11]. Эти работы опираются на экспертную оценку развития наблюдаемых тенденций, выдвижение предложений о наиболее вероятных сценариях и существующий календарь политических и экономических событий.

При подготовке настоящего прогноза мы исходили из нескольких методологических предпосылок.

Во-первых, аналитическая ценность прогноза состоит не столько в точности предсказания будущих событий, сколько в том, насколько он способен активизировать размышления и дискуссию о различных сценариях будущего. Задача такого прогноза – помочь людям, принимающим решения, мысленно поставить себя в ситуацию, в которой реализовался один из сценариев будущего, и побудить их просчитать свои возможные действия. По этой причине простая экстраполяция наблюдаемых ныне тенденций или оценка осуществимости

выдвинутых ранее политических программ, вероятно, обеспечит наибольшую точность прогноза, но вместе с тем сравнительно хуже позволит оценить спектр открытых вариантов будущего.

Во-вторых, хотя мировой политический процесс, безусловно, обладает большой внутренней связностью и единством, глобальность любого прогноза в немалой степени иллюзорна. Пытаясь охватить мир как систему, мы неизбежно смотрим на эту систему из одного из её «углов», глазами одного из её действующих лиц. Рассуждая о будущем, мы не можем уйти от более или менее осознанного образа желаемого будущего. С этой точки зрения, прогнозы влиятельных интеллектуальных центров обладают не только аналитическим, но «программирующим» значением – они не только описывают будущее, но и в известном смысле создают его. Поэтому, составляя свой прогноз, мы признаём его субъективность, в том смысле, что он представляет собой взгляд на тенденции мирового развития с точки зрения интересов России и места России в мире, в центре нашего внимания оказываются лишь те ситуации и те тенденции, в которые Россия вовлечена.

В-третьих, признавая ценность долгосрочных прогнозов, мы всё же полагаем здесь и сейчас более актуальным прогноз краткосрочный. Внезапные и резкие перемены, политическая турбулентность стали фундаментальными признаками современного мира, в той точке, где находится сейчас мир, зарождаются самые разнообразные варианты будущего. Оценить их жизнеспособность можно только на длительном отрезке мировой истории, заглянув далеко вперёд. Но если мы хотим как можно шире оценить спектр лежащих перед нами возможностей, требуется «посмотреть под ноги», сосредоточившись на анализе ближайшего будущего.

Наиболее близок нашему подходу школы прикладного политического анализа, которая развивалась в России усилиями М.А. Хрусталёва, Е.М. Примакова [3] и А.Д. Богатурова [2]. Прогнозирование в рамках этого подхода осуществляется на краткосрочный период путём ситуационного анализа, в рамках которого выдвигаются условия наступления ожидаемого сценария. Методом ситуационного анализа в 1980 г. советским аналитикам под руководством М.А. Хрусталёва удалось спрогнозировать стабилизацию ситуации в Иране после исламской революции 1979 г. По оценкам аналитиков МГИМО, давление Советского Союза на «режим мулл» в связи с репрессиями против левой оппозиции не даст результата, а сам режим проявит высокую жизнестойкость [6, с. 119-128].

Независимо от российской в США развивалась оригинальная школа прогнозирования, опиравшаяся на методику симуляции и сценарных игр. Этим путём Центральному разведывательному агентству США удалось предсказать попытку госпереворота в СССР в 1991 г. под руководством ГКЧП [7, р. 28-41], а коллективу аналитиков под руководством Питера Шварца в 1980-х гг. удалось в интересах энергетической компании «Шеврон» выработать спектр сценариев, опирающихся на вероятность распада Советского Союза [10, р. 93-108].

В данном прогнозе были использованы два инструмента сценарного анализа. Первый – он представлен в разделе, посвящённом российско-американским отношениям – предполагает выделение двух ключевых переменных, соотношение которых задает спектр анализируемых сценариев. Переменные должны быть наиболее значимы для рассматриваемого явления и не должны зависеть друг от друга. При анализе российско-американских отношений мы выбрали следующие переменные: мера активности внешней политики США и вероятность успеха внутривнутриполитической программы нового президента.

Второй инструмент – метод ключевых событий. Его применение состоит из нескольких этапов. На первом мы из большого перечня международных проблем отобрали одиннадцать ключевых ситуаций, оказывающих наибольшее влияние на интересы России на данный момент (например украинский кризис). На втором в каждой из этих ситуаций был определён аспект, развитие которого в 2017 г. носит ключевой характер для всей ситуации (в случае с украинским кризисом – перспектива сохранения политической стабильности в стране). Далее для каждого из этих сценариев были сформулированы условия его наступления в виде перечня ключевых событий («ключей»). На последнем этапе мы оценили перспективу наступления указанных событий по шкале «исключено – крайне маловероятно – маловероятно – вероятно – высоко вероятно – непременно». В совокупности это позволяет в реальном времени оценить перспективу реализации наблюдаемого сценария и сделать вывод на будущее.

Контурь ближайшего будущего

Мы вступаем в первый год новой эпохи, в которой Запад больше не является безусловным глобальным лидером. При новом президенте США будут вынуждены выбирать между сохранением мощи и вовлечённостью в мировые дела. ЕС будет поглощён внутренними проблемами. Многие международные вопросы уже разрешаются без участия Запада, а те, кто стремился к прекращению диктата Вашингтона, добились своего.

Однако следствием слома старого порядка стала невыносимая неопределённость. Шоков 2016-го с лихвой хватило бы на десятилетие. В 2017-м мир будет пытаться сосредоточиться в надежде, что главные неожиданности позади.

Для внешней политики России прошедший год был успешным. В 2017 г. важно сохранить наметившуюся позитивную динамику в Трансатлантике, Большой Евразии и на Ближнем Востоке. Для этого необходимо в первую очередь игнорировать провокации – главным образом на европейском театре. Источником нового кризиса могут стать отчаявшиеся от невнимания к ним со стороны США члены НАТО или российские союзники. Россия вслед за США начинает давать неформальные гарантии безопасности солидарным с ней странам. Это может подвигнуть Сербию на активные шаги в Косово или Сербской Краине, а Сирию –

на неуступчивость в переговорном процессе по урегулированию. Маловероятный, но всё же возможный коллапс Украины не должен вызвать избыточную реакцию со стороны России.

Сценарии будущего отношений России и США

Для анализа ключевой неопределённости 2017 г. – развития российско-американских отношений – мы применяем сценарный анализ. Он используется в ситуациях, когда неопределённость не позволяет с высокой долей вероятности предсказать путь развития событий, поскольку формирующие ситуацию факторы сами подвержены большим изменениям. В таких случаях нужно говорить о нескольких возможных будущих. Каждое из них может наступить с той или иной степенью вероятности. Суть сценариев не в том, чтобы точно предсказать будущее, а в том, чтобы сформировать у принимающего решения внутреннюю готовность к любому повороту событий.

При разработке сценариев российско-американских отношений мы упростим ситуацию до нескольких переменных, составляющих ключевую неопределённость. Выбранные нами переменные будут иметь разную природу и не будут зависеть друг от друга.

По нашей оценке, главными неопределённостями для будущего отношений между двумя странами являются способность Дональда Трампа воплотить в жизнь свою программу внутри страны и степень конфликтности внешней политики США при новой администрации в Белом доме.

Способность Д. Трампа выполнить свои планы по перезапуску американской экономики зависит не только от успехов его команды или противодействия со стороны противников. Она зависит и от ряда объективных экономических и структурных факторов, которые могут значительно замедлить позитивный эффект программ Трампа и в худшем случае сорвать планируемый рост инвестиций и занятости. Это может не позволить ему превратить успехи в экономике в политический выигрыш на следующем электоральном цикле. Учитывая влияние всех факторов, спектр достижений внутриэкономической программы Трампа может варьироваться от полного успеха до полного провала.

Уровень конфликтности внешней политики США является производной от действий администрации Белого дома. В силу особого положения в международной системе США они продолжают пользоваться широкой свободой действий в мире, встречая лишь небольшое – хотя и нарастающее – сопротивление. Внешняя политика остаётся прерогативой исполнительной власти США и американский президент без консультации с Конгрессом может позволить себе резко повысить уровень конфликтности внешней политики в любой момент (это мы наблюдали с антироссийской линией администрации Барака Обамы во второй половине 2016 г.). В США внешняя политика неоднократно становилась главным инструментом исполнительной власти по управлению внутренними неурядицами.

Можно предположить, что в правление администрации Д. Трампа максимальная напряжённость будет отмечаться в отношениях США с рядом стран Ближнего Востока, Китаем и Россией – государствами, с которыми у Вашингтона объективно существуют серьёзные противоречия. Существует перспектива обострения отношений с группой «сложных союзников», которые допускают существенные отклонения от американского курса: Турцией, Саудовской Аравией и Пакистаном. Для России уровень напряжённости в отношениях с США может быть как значительно выше, так и существенно ниже текущего, в зависимости от того, какую повестку дня предложит новая американская администрация.

Расположив две выбранные переменные на осях координат, мы получим четыре сценария будущих отношения США и России.

Первый сценарий – «Вспоминая Рейгана» – предполагает успех экономической программы новой администрации и продолжение наступательной внешней политики. Этот сценарий начнёт реализовываться, если администрации Трампа за счёт резкого сокращения налогов, инвестиций в инфраструктуру и военно-промышленный комплекс удастся успешно перезапустить американскую экономику и укрепить свои политические позиции в стране. Невзирая на возражения Москвы, новая администрация может начать амбициозную программу модернизации ядерного оружия, дав начало новому этапу гонки ядерных вооружений. На волне своих внутривнутриполитических успехов, Трамп может активизировать военные действия США на Ближнем Востоке и предпринять конкретные меры по ограничению импорта, в первую очередь, из Китая. Вместе с перспективой значительного усиления военной мощи США в Азии, эта перспектива вызовет резко негативную реакцию со стороны Пекина. В Москве, несмотря на хорошие личные отношения между Трампом и Путиным, такой курс США будет воспринят как попытка сломать сложившийся военно-стратегический паритет, и отношения вернуться к прежней напряжённости. В итоге не будет урегулирован украинский кризис, а единый фронт по борьбе с терроризмом останется только на бумаге.



Рис 1. Сценарии эволюции внешней политики Д. Трампа
Figure 1. Scenarios of Trump administration's foreign policy

Второй сценарий – «Продолжение конфронтации» – развернётся на фоне провала экономической политики Трампа и усиления внутривнутриполитической борьбы. Президент, всё менее способный бороться с оппозицией в стране и в Конгрессе, попытается компенсировать свою слабость там, где он имеет реальную власть – во внешней политике. Его уязвленное самолюбие произведёт в мировой системе эффект разорвавшейся бомбы – американская военная машина включится на полную мощность на Ближнем Востоке, а наращивание сил в Азии и обвинения в демпинге резко ухудшат американо-китайские отношения. После того как попытки склонить Путина к стратегическому союзу против КНР не дадут результата, Россия вновь окажется в списке «плохих парней», со всеми вытекающими последствиями – санкциями, информационными атаками, наращиванием сил по периферии российских границ, и, самое опасное, курсом на нейтрализацию российских ядерных сил, угрожающим основам стабильности взаимоотношений.

Третий сценарий – «новый изоляционизм» – также будет происходить в условиях «пробуксовки» экономической политики Трампа и резкого ослабления его внутривнутриполитических позиций. Дополнительные инвестиции и сокращение налогов, приведшие к быстрому росту государственного долга, дадут демократам возможности обвинить президента в безответственности и некомпетентности, отвоёвав назад голоса «синих воротничков». Внутривнутриполитическая борьба администрации Трампа против нарастающего числа противников как со стороны обретающих второе дыхание демократов, так и со стороны оппонентов-республиканцев, приведёт к тому, что внешняя политика будет задвинута на задний план, а внешний мир окажется предоставлен сам себе. Кроме попыток ограничить импорт и иммиграцию, которые потонут в парализованном после промежуточных выборов 2018 г. Конгрессе, администрация Трампа не выдвинет новых инициатив ни в Европе, ни в Азии, ни на Ближнем Востоке. Это предоставит неожиданную, и, зачастую, некомфортную свободу действий союзникам и противникам США, в том числе и России.

Четвёртый сценарий – «Возвращение Ф. Рузвельта» – ставит на успех экономической программы Трампа, однако в отличие от первого сценария предполагает уменьшение конфликтности внешней политики. Такое развитие событий может произойти в том случае, если обещанный рост инвестиций в военный потенциал США не будет ставить целью сломать ядерный паритет с Россией. Позитивный опыт борьбы с ИГ, хорошие личные отношения между президентами и смена руководства в европейских столицах позволят снизить напряжённость в отношениях России с НАТО и начать урегулирование украинского вопроса. В то же время, Трамп может показать себя реалистом в вопросе торговых отношений с Китаем и Мексикой, а его неприятие Транстихоокеанского партнёрства может смениться предложением его переподписания на более выгодных для США условиях. Этот сценарий приблизит перспективу формирования международных отношений на основе прагматического сотрудничества.

С точки зрения российско-американских отношений, первые два сценария («вспоминая Рейгана» и «продолжение конфронтации») будут исходить из установки на игнорирование интересов России. В третьем сценарии («новый изоляционизм») США будут слишком поглощены собой, чтобы обращать внимание на остальной мир. Только четвёртый сценарий предлагает по-настоящему новые приоритеты США по отношению к России – как к партнёру в борьбе с неуправляемостью международных процессов. Следует учесть, что главным аргументом в пользу этого сценария для американских реалистов служит стремление заручиться поддержкой Москвы для будущего сдерживания Китая.

Естественно, названные сценарии описывают четыре экстремальные ситуации – реальность будет сложнее. Однако для России важно как можно раньше понять, по какому из обобщённых сценариев развиваются события. С точки зрения внутренней и экономической политики, критерием успешности Трампа будет скорость, с которой ему удастся запустить законодательный механизм для налоговой реформы и инфраструктурных инвестиций вопреки противодействию демократов. С точки зрения внешней политики, главными тестами будут отход от линии на противостояние между Россией и НАТО в Восточной Европе и готовность сотрудничать в деле стабилизации обстановки на Ближнем Востоке, несмотря на расхождение в целях и выборе союзников. С учётом этих критериев России можно будет выстраивать политику, которая, в любом из возможных сценариев максимально обеспечивала бы наши долгосрочные национальные интересы.

В обобщённом виде условия нормализации российско-американских отношений выглядят так:

- 1) Модернизация ядерного оружия США не поставит под угрозу ядерный паритет с Россией;
- 2) Начнётся предметная дискуссия о проблемах европейской безопасности с учётом озабоченностей России;
- 3) Будет достигнуто взаимопонимание в вопросе об урегулировании украинского кризиса и отмене санкций;
- 4) Возобновится сотрудничество по борьбе с международным терроризмом и новыми вызовами;
- 5) США не пойдут на обострение отношений с КНР или Ираном;
- 6) Россия и США будут согласованно реагировать на новые международные кризисы.

Сирия: условия прекращения прокси-войны третьих сил

Ключом к окончанию сирийского кризиса является прекращение опосредованной войны третьих сил на территории Сирии. На театре военных действий сталкиваются три коалиции: проправительственная с участием России, Ирана и «Хизбаллы», антиправительственная с участием США, Турции и государств

Персидского залива, и радикально-исламистская с участием боевиков ИГ (организация запрещённая в России) и групп их сторонников в странах Персидского залива. По мере успеха проправительственных сил в 2016 г. антиправительственная коалиция начала распадаться – Турция заключила сделку с Россией и Ираном, а США начали терять политическую инициативу и перешли к политическому давлению на Россию. Сложилась ситуация для затухания прокси-войны в Сирии. Что может привести к её прекращению в 2017 г.?

Во-первых, новая администрация США намерена изменить внешнеполитический курс в Сирии – вопрос исключительно в радикальности перемен. Отказ Вашингтона от военной поддержки оппозиции может стать вехой российско-американского сближения на почве борьбы с международным терроризмом. Формирование антитеррористической коалиции двух мировых держав в этом случае весьма вероятно. Также существует вероятность того, что Дональд Трамп снизит поддержку своих союзников в Персидском заливе и выставит счета тем из них, кто участвует в поддержке радикальных движений в регионе или потакал ИГ.

Другим условием прекращения войны является устойчивость достигнутых Россией, Турцией и Ираном соглашений о мониторинге перемирия в Сирии. Если интересы Турции в отношении курдского движения будут учтены, сделка устоит и Анкара снимет требование свержения режима Б. Асада. Испытанием на прочность для сложившегося треугольника будут действия США по давлению на Иран и побуждению Турции следовать блоковой дисциплине НАТО.

В отличие от США Россия не имеет намерений радикально менять свой внешнеполитический курс в Сирии. Такая перемена может произойти только если Москва будет вынуждена срочно реагировать на новый международный кризис вблизи своих границ. Это же касается приоритетов других ведущих внешних сил – Ирана, Турции, КСА и Катара. Возможная перемена приоритетов любого из них в Сирии существенно повлияет на динамику конфликта. Вместе с наступлением общей усталости от конфликта перемена приоритетов может способствовать прекращению прокси-войны.

Вероятность завершения российской операции в Сирии увеличивается в связи с реальной перспективой нейтрализации группировки ИГ. Учитывая активность России в районе Ракки и коалиции во главе с США в районе Мосула, высока вероятность полного уничтожения террористической группировки одновременно в Сирии и Ираке. Это, однако, не будет означать ликвидацию условий для появления радикального очага в суннитских регионах обеих стран.

На поддержание войны будет играть антагонизм КСА и Катара с Ираном, который выражается в опосредованном военном столкновении сторон на театрах в Сирии и Йемене. Нет условий, которые могли бы снизить напряжённость этой застарелой борьбы. Всплохи иранско-саудовской конфронтации будут прослеживаться и в будущем.

Табл. 1. Условия прекращения прокси-войны внешних сил в Сирии
Table 1. Conditions for the termination of the proxy war by external forces in Syria

США прекратят военное содействие оппозиции в Сирии	Вероятно
США и Россия сформируют коалицию по борьбе с международным терроризмом	Вероятно
Соглашение России с Ираном и Турцией будет устойчивым	Вероятно
Основные внешние участники Сирийского конфликта переключат внимание на другой кризис	Маловероятно
Нейтрализация террористической группировки ИГ в Сирии и Ираке	Вероятно
КСА и Катар прекратят опосредованное военное противостояние с Ираном	Исключено

Украина: условия сохранения политической стабильности

Политическую ситуацию на Украине лишь условно можно считать стабильной: экономические трудности не преодолены, рейтинги президента и партий правящей коалиции низки, киевские элиты сотрясают коррупционные скандалы, перспектива досрочных парламентских выборов остаётся в повестке дня. Нельзя исключить, что персональный состав политического руководства Украины частично либо полностью сменится в 2017 г. Но для международной ситуации вокруг Украины значение будет иметь не сама смена лиц у власти в Киеве, а характер этого процесса. Если он пройдёт в конституционных рамках, то с большой вероятностью внешнеполитический курс новых властей будет преемственным. Маркер дестабилизации, которая может иметь серьёзные международные последствия – это новый государственный переворот в Киеве, в результате которого к власти могут прийти силы, ориентированные на расширение конфликта в Донбассе и развязывание войны непосредственно с Россией, а легитимность центральных властей страны будет, как и в 2014 г., поставлена под сомнение.

Вероятность осуществления такого сценария невелика. Хотя Украина беднеет, государству пока хватает ресурсов для поддержания своих базовых функций. Президент П. Порошенко в целом контролирует армию и спецслужбы, и многочисленные полувоенные формирования не настолько сильны, чтобы оспаривать власть у государственных силовых структур. Зарубежные доноры Украины продолжают оказывать ей помощь, которой недостаточно для роста, но пока достаточно, чтобы избежать бюджетного кризиса. Президент Порошенко продолжает саботировать урегулирование в Донбассе, избегая тем самым раздражения ультраправых сил в Киеве. Ключевые страны ЕС молчаливо соглашаются с такой политикой.

Подход новой американской администрации к украинской проблеме пока неясен. Вероятно, не менее полугода уйдёт на его выработку. Пока нет оснований ожидать, что Украина войдёт в число внешнеполитических приоритетов Вашингтона. Наиболее предпочтительным решением для США по

соотношению возможных выгод и издержек будет сохранение проблемы в её нынешнем виде. Соединённые Штаты не будут усугублять украинский кризис, но и не приложат заметных усилий к его разрешению. Их позиция по Украине в значительной степени будет связана с динамикой отношений с Россией.

За неимением более выигрышной стратегии, нынешнего курса в отношении Украины будут придерживаться и ключевые страны ЕС – Франция и Германия. С тем лишь отличием, что для преемников Олланда и Меркель успех или провал Минских соглашений не будет вопросом личного престижа. Об Украине станут забывать – Берлин и Париж не будут прилагать больших усилий к урегулированию конфликта в Донбассе, но и киевским властям помогать будут без энтузиазма.

«Большая сделка» по европейской безопасности между Россией и Западом, включающая в себя внутривосточные перемены на Украине, в ближайший год не состоится. Признание Западом за Россией её места в мировых делах начнётся не с постсоветского пространства, а с Ближнего Востока. Естественно, при условии, что Россия продемонстрирует внутреннюю устойчивость и зрелость, выраженные, прежде всего, в промышленном и технологическом росте.

Табл. 2. Условия сохранения социально-политической стабильности на Украине

Table 2. Conditions for preserving socio-political stability in Ukraine

Украина перестаёт быть приоритетным вопросом для США и ЕС	Высоковероятно
Запад продолжает оказание Украине помощи для поддержания макроэкономической стабильности	Высоковероятно
Украинская экономика избегает нового кризиса	Вероятно
Государственные институты Украины сохраняют способность функциональности	Высоковероятно
Минские соглашения остаются действующим форматом урегулирования конфликта на востоке Украины	Высоковероятно
Киев продолжает затягивать переговоры об урегулировании в Донбассе	Высоковероятно
Запад молчаливо соглашается с украинской политикой по саботированию Минских соглашений	Вероятно
Киев воздерживается от вооружённых провокаций в отношении России, которые вызвали бы ответ с её стороны	Вероятно

Нагорный Карабах: условия срыва перемирия и эскалации конфликта

В 2017 г. нагорно-карабахский конфликт останется самой сложной проблемой безопасности в Закавказье. Стороны конфликта не готовы к уступкам по всему спектру имеющихся вопросов – будущий статус Нагорного Карабаха, деоккупация районов вокруг бывшей Нагорно-Карабахской автономной области, возвращение беженцев. Маловероятно, что без солидарного внешнего давления

со стороны сопредседателей Минской группы ОБСЕ (Россия, США и Франция) Баку и Ереван придут к компромиссному решению. Однако такой пресинг маловероятен в силу сложностей в отношениях между Россией и Западом, опасений того, что форсирование переговоров может способствовать не поиску мира, а попыткам конфликтующих сторон обеспечить себе преимущество. Ожидать новых прорывных идей по урегулированию конфликта в 2017 г. также не приходится. Фактически все сколько-нибудь релевантные инициативы уже озвучены.

После самой масштабной за 22 года перемирия военно-политической эскалации конфликта в начале апреля 2016 г. главной проблемой становится вопрос об условиях для срыва перемирия и нового вооружённого противостояния. Условия складываются для развития событий по негативному сценарию. Прежде всего, это торможение переговорного процесса в формате РФ–Армения–Азербайджан, которое стороны могут представить как провал. В этом случае возрастает риск дискредитации российских политических инвестиций в мирный процесс.

Однако полная калька апрельской «четырёхдневной войны» маловероятна. Москва недвусмысленно показывает, что заинтересована в сохранении имеющегося баланса сил и статус-кво. В этих условиях бросать открытый вызов Кремлю для Баку и для Еревана затруднительно, а Запад в этом вопросе России не противоречит и не мешает.

Не менее важным условием новой эскалации являются постоянные нарушения режима прекращения огня на «линии соприкосновения» в Нагорном Карабахе, а также боестолкновения вдоль международно-признанной армяно-азербайджанской границы. Война может стать результатом серии нарастающих инцидентов. Считающий себя проигравшим и потому заинтересованным в сломе статус-кво Азербайджан может проявить интерес к новому «тестированию» оппонента, что создаст основу для срыва перемирия. Тем не менее, на этом направлении стороны ограничены в своих действиях, поскольку такое демонстративное поведение станет вызовом главному инвестору мирного процесса – России, а также другим странам-посредникам.

Несмотря на улучшение отношений между Москвой и Анкарой, вероятность нового ухудшения отношений существует. Конфликт в Сирии и другие имеющиеся противоречия полностью не разрешены, а США могут вынудить Турцию отказаться от «сирийской сделки» с Россией и Ираном. Российско-турецкие разногласия могут в любой момент стать «фоновым фактором» и для ситуации в Карабахе. Однако если нормализация российско-турецких отношений продолжится (к этому есть все предпосылки), то она станет дополнительной страховкой для сдерживания конфликтующих сторон и недопущения новой эскалации.

Табл. 3. Условия эскалация конфликта в Нагорном Карабахе
Table 3. Conditions for escalation of the conflict in Nagorno-Karabakh

Торможение переговорного процесса под эгидой Минской группы ОБСЕ или в формате РФ – Армения – Азербайджан	Вероятно
Наращивание военных инцидентов на линии соприкосновения и вдоль армяно-азербайджанской границы	Высоковоероятно
Резкое изменение военного баланса между сторонами	Маловероятно
Новая конфронтация между Россией и Турцией	Маловероятно
Резкое ухудшение отношений между Москвой и Баку или Ереваном из-за Карабаха	Маловероятно
Нарастание противоречий между Россией и Западом с «переливом» на Карабах	Маловероятно
Внутриполитическая дестабилизация в Армении или Азербайджане	Вероятно
Достижение компромисса на переговорах и выход на мирное решение	Крайне маловероятно
Отказ России или других участников Минской группы от участия в мирном процессе	Исключено

Антироссийские санкции: условия снятия или облегчения

Наш прошлогодний прогноз о продлении антироссийских санкций на 2016 г. оказался верным [1, с. 32]. Однако применяя тот же перечень критериев к оценке перспективы их снятия в 2017 г., мы получаем другой вывод – складываются обстоятельства для существенного облегчения или снятия санкций в ближайшем будущем.

Ключевой особенностью вопроса об антироссийских санкциях в 2017 г. будет прекращение его увязывания с украинским кризисом. Это будет вызвано уходом украинского сюжета на периферию международной повестки дня, усталостью западных элит от своих украинских коллег и молчаливым признанием Западом того факта, что именно Киев затягивает реализацию Минских соглашений. Власти в Киеве будут стремиться вернуть себе внимание западных элит, в том числе путём попыток обострения конфликта на востоке страны. К сожалению, новый статус-кво приведёт к заморозке конфликта в Донбассе. Стремясь избежать падения внимания к ситуации в Донбассе, российское руководство в феврале 2017 г. увязало снятие контр-санкций с выполнением Минский соглашений.

В ЕС изначально существовала группа элит, настроенных против антироссийских санкций. После выборов во Франции и Германии эта группа может впервые оказаться доминирующей. Наряду с новыми приоритетами администрации Д. Трампа в отношении России это может создать условия для формирования трансатлантического консенсуса о необходимости постепенной отмены санкций.

Российское правительство указывает, что санкции и контр-санкции могут быть отменены в конце 2017 г. Посылая такие сигналы, Москва прежде всего,

готовит к новой реальности российских производителей, которые стали благоприобретателями от режима контр-санкций. Однако маловероятно, что процесс отмены санкций будет столь скоротечным – для этого есть ряд объективных политических и процедурных препятствий. Кроме того, введенные Конгрессом США санкции продолжают своё действие – для их отмены законодателями должны сложиться исключительные условия.

Тем не менее, можно рассчитывать на отмену введенных президентскими указами санкции США и – со временем – санкций ЕС. По меньшей мере, можно прогнозировать ослабление наиболее болезненных ограничений по заимствованию иностранного капитала.

Среди новых политических обстоятельств 2017 г., которые будут стимулировать отмену санкций, шесть ключевых – изменение психологического климата в отношениях России с Западом, обновление западными странами оценок о положении дел в Сирии, формирование Россией и США антитеррористической коалиции, обновление состава правительств Франции и Германии, уход украинского кризиса на периферию внимания и продвижение в вопросе о заключении мирного договора между Россией и Японией. Не исключена постановка вопроса о возвращении России в «группу семи».

Табл. 4. Условия снятия антироссийских санкций

Table 4. Conditions for the lifting of anti-Russian sanctions

В полном объеме будут исполнены пункты соглашения Минск-2	Маловероятно
Украина будет избегать военных провокаций в Донбассе	Маловероятно
На Западе наступает разочарование и глубокая усталость от Украины	Высоковероятно
В ЕС появляется группа стран, которые энергично выступают против санкций	Непременно
Противники санкций в ЕС одерживают верх над сторонниками санкций	Вероятно
ЕС будет готов отказаться от солидарности с США в вопросе о санкциях	Маловероятно
США будут готовы отменить санкции в рамках нормализации отношений с Россией	Вероятно
Россия будет готова ради отмены санкций пойти на существенные уступки Западу	Исключено

Япония: условия заключения мирного договора с Россией

Симптомы российско-японской нормализации начали просматриваться с 2013 г., когда после визита японского премьера С. Абэ в Москву российский МИД получил распоряжение активизировать контакты по выработке взаимоприемлемого варианта решения проблемы мирного договора. В ответ на запрос японской стороны Россия сигнализировала, что открыта для дискуссии и привержена формулировкам советско-японской декларации 1956 г. Согласно этому документу СССР в качестве жеста доброй воли соглашался на «передачу» островов Хобомаи и острова Сикотан Японии после заключения мирного договора. Понятие термина «передача» в документе не

раскрывалось. Наметившийся поиск решений проблемы мирного договора был ненадолго прерван украинским кризисом и присоединением Японии к санкциям против России.

Для Японии вопрос улучшения отношений с Россией выходит за рамки территориального спора. Токио озабочен усилением и наступательным настроением Китая в региональных делах. Япония стремится увидеть в России по меньшей мере нейтрального наблюдателя в японо-американском споре с Китаем. Россия также интересна Японии как экономический партнёр и источник ресурсов.

Москва стремится сохранить независимость своей внешней политики и дорожит доверительными отношениями с КНР. Россия не желает занимать сторону в территориальных спорах в Южно-Китайском море, но возражает против американского давления на Китай. Отсутствие мирного договора с Японией в Москве считают анахронизмом, а развитие экономических связей с Токио – естественным приоритетом.

Приверженность России формулировке 1956 г. о передаче двух островов не является пустой формой. Однако для реализации этого сценария Москва выдвигает ряд условий. Россия даёт понять, что не пойдёт на компромисс под нажимом, но готова к нему в ходе масштабного процесса улучшения двусторонних отношений. Первым его условием является создание доверительной атмосферы, которая исключит политизацию вопроса об островах. Однако фундаментом процесса служит масштабное расширение экономического сотрудничества. Россия высоко оценила предложенный Японией проект восьми направлений экономического сотрудничества, сосредоточенных в основном на инвестициях японских компаний в российский Дальний Восток. В Москве также отметили то обстоятельство, что, объявляя программу экономического сотрудничества с Россией, Токио фактически выходит из режима санкций и рискует подвергнуться критике со стороны партнёров по «группе семи». Россия стремится вывести отношения с Японией на стратегический уровень и застраховать достигнутый результат от влияния политической конъюнктуры.

Осложнить наметившуюся тенденцию может несколько факторов. Программа улучшения отношений с Россией — личное детище премьера С. Абэ, с которым у Путина сложились доверительные отношения. Ослабление позиций Абэ или его уход с поста премьера могут поставить под вопрос создавшуюся позитивную динамику. Деятельность коалиций «спойлеров» соглашения в России и Японии может послужить дополнительным препятствием. Наконец, на Токио может быть оказано давление со стороны США. Последние вступают в новый период отношений с Россией и оказываемое на Японию давление снизится. Однако эта тенденция может пойти вспять в случае очередного коллапса российско-американских связей.

Табл. 5. Условия заключения российско-японского мирного договора
Table 5. Conditions for concluding the Russian-Japanese peace treaty

Приверженность России советско-японской декларации 1956 г.	Высоковероятно
Сохранение доверительной атмосферы в политических консультациях на высшем уровне	Высоковероятно
Пассивность «спойлеров» процесса среди элит в России и Японии	Вероятно
Отсутствие внешнего давления на Японию по вопросу об отношениях с Россией	Вероятно
Сохранение С. Абэ на посту премьер-министра Японии	Высоковероятно
Результативность и поступательная динамика двустороннего дипломатического процесса	Высоковероятно
Развитие программы двустороннего экономического сотрудничества в обход санкций	Вероятно
Начало формирования общественного консенсуса по вопросу о мирном договоре и островах	Вероятно

ЕС: условия углубления центробежных тенденций

Сокращение среднего класса в странах ЕС продолжается. Экономические проблемы в целом ослабевают, но достигается это за счёт углубления неравенства в Европе. Это влечёт за собой политическую реакцию, прежде всего, рост правых настроений, изменения представительства в национальных парламентах, усиление недовольства Брюсселем. Поправление политических режимов уже заметно на востоке ЕС, в Венгрии и Польше. Не исключено, что уже на следующих президентских выборах эта тенденция затронет и Францию.

В 2017 г. многие страны ЕС откажутся от мер жёсткой экономии в пользу стимулирования потребления. Проект Трансатлантической зоны свободной торговли и инвестиций будет обсуждаться вновь, но маловероятно, что этот процесс может быть завершён в 2017 г.

Под влиянием миграционного кризиса страны будут искать сепаратные и двусторонние решения проблемы, откладывая необходимое реформирование Шенгенских принципов. Потенциал всеобщего консенсуса в ЕС будет снижаться и далее.

В этом году обновится руководящий уровень ЕС. На смену нынешнему главе Европарламента Мартину Шульцу пришёл ассоциируемый с С. Берлускони правый итальянский политик А. Таяни. Определённо покинет пост председателя Европейского совета Дональд Туск. Его преемником может стать бывший федеральный канцлер Австрии В. Файман. После парламентских выборов в Германии вероятна отставка и главы Еврокомиссии Ж.-К. Юнкера, место которого может занять его первый заместитель из Нидерландов Ф. Тиммерманс. У этого решения могут быть и многочисленные противники. Назначение на ключевые посты ЕС всегда является плодом многочисленных компромиссов, мы указываем лишь наиболее вероятных кандидатов.

Хотя Ангела Меркель сейчас не имеет серьёзных конкурентов, на развитие предвыборной кампании повлияет множество факторов, лежащих вне сферы прогнозирования. Не исключено, что Меркель откажется баллотироваться, обеспечив поддержку своему преемнику, авторитет которого не пострадает от пересмотра миграционной политики и смягчения позиции в отношении России.

Наибольшими шансами на президентских выборах во Франции располагают правый политик Франсуа Фийон и социалист Мануэль Макрон, но уровень неопределённости вокруг выборов достаточно высок. Успех Марин Ле Пен маловероятен, но не исключён – и в этом случае он продолжит тенденцию на парадоксальные результаты референдумов и выборов в трансатлантическом регионе. Вероятны досрочные парламентские выборы в Италии, в результате которых можно ожидать усиления правых сил и дальнейшей поляризации общества.

Британия начнёт процедуру выхода из ЕС, но до конца 2017 г. переговорный процесс будет идти медленно и с большими сложностями. Стремясь добиться наилучших для себя условий, Британия вносит сумятицу в и без того расстроенный многосторонний механизм ЕС. В Брюсселе и Берлине может возобладать линия на «преподнесение Лондону урока». Сценарий «жёсткого Брекзита», сопряжённый с выходом из единого рынка ЕС и значительными международными финансовыми последствиями, нельзя исключать.

Швеция и Финляндия в 2017 г. будут активно вовлекаться в деятельность НАТО. Не исключено, что новый министр обороны США Дж. Мэттис предпочтет укреплять альянс по старой методике – путём кооптирования новых членов. Однако подготовки к членству в альянсе Швеции и Финляндии в 2017 г. ожидать не стоит. Практического развития проекта армии ЕС в 2017 г. также не будет. Элиты стран Восточной Европы, Швеции и Британии будут стремиться использовать антироссийские аргументы для возрождения консенсуса внутри ЕС.

Табл. 6. Условия углубления центробежных тенденций в ЕС
Table 6. Conditions for deepening of centrifugal tendencies in EU

Углубление экономического неравенства в странах ЕС	Высоковероятно
Новая волна миграционного кризиса и серия терактов	Высоковероятно
Усиление позиций радикальных партий	Высоковероятно
Референдум о продолжении членства в ЕС в одной из стран союза	Маловероятно
Смена канцлера Германии после парламентских выборов 2017 г.	Вероятно
Британия начинает процесс выхода из ЕС по сценарию «жёсткого Брекзита»	Вероятно
Завершение переговоров о Трансатлантической зоне свободной торговли и инвестиций	Маловероятно
Сохранение единства ЕС по вопросу антироссийских санкций	Маловероятно

БРИКС: условия сохранения значимости организации

Группа БРИКС начинает терять своё политическое и экономическое значение. Это происходит в первую очередь в связи с падением значимости международных многосторонних структур и усилением российско-китайского партнёрства в формате сопряжения ЕАЭС и ЭПШП. Это обстоятельство становится препятствием для российской линии на укрепление полицентричного мирового порядка.

В мире продолжается эрозия многосторонних институтов и объединений. «Группа семи» может оказывать лишь незначительное влияние на мирополитическое регулирование – отсутствие в этой группе Китая и России существенно ограничивает её политический потенциал. «Группа двадцати» аморфна и разношёрстна, чтобы выдвигать обязательные для своих участников требования в области мирового регулирования. ОБСЕ не смогла обеспечить эффективный мониторинг ситуации на Украине. Результативность саммитов НАТО, ШОС и ОДКБ нередко становится заложником позиций отдельных стран – малых и больших. У ведущих государств мира сохраняется устойчивая приверженность политике односторонних действий, которая всё меньше синхронизируется с партнёрами и сателлитами.

Замедление экономического роста в ЮАР до 1,4%, продолжающийся спад в России и Бразилии оставляют в локомотивах БРИКС только Индию (7,5%) и Китай (до 7%). Однако в Индии не приступили к реализации структурных реформ и устойчивость её роста может пошатнуться. Переход КНР к модели экономики потребления и начало Пекином наступательной внешней политики в АТР отвлекают внимание Китая от БРИКС.

Против интеграции членов БРИКС играют география, неравномерный уровень экономического развития, отсутствие значимого сотрудничества по большинству двусторонних треков и усиливающиеся индийско-китайские противоречия. Направленный на реализацию инфраструктурных проектов в странах-членах банк БРИКС имеет капитал лишь в 10 млрд долл., тогда как совокупный объём активов Всемирного банка и МВФ – свыше 2 трлн долл., уставный капитал созданного под эгидой КНР АБИИ – 100 млрд долл., а размеры сформированного уже исключительно Пекином «Фонда Шёлкового пути» – 40 млрд долл. Особенностью указанных финансовых инструментов развития является наличие у них политических задач по содействию трансформации социально-политической структуры стран-реципиентов (МВФ и ВБ) или смягчения их опасений относительно своих стратегических целей (АБИИ, ФШП для Китая). Лишённый аналогичных задач и обладающий лишь ограниченным финансовым ресурсом банк БРИКС не сможет стать важным игроком международной финансовой системы.

Переход БРИКС на систему расчётов в национальных валютах остаётся декларацией. Китай уже де-факто перешёл к такой системе – признанием этого факта стало включение юаня в валютную корзину МВФ. В остальных случаях

стоимость привлечения средств оказывается слишком высока.

Наконец, налицо и набирающие силу противоречия политических целей Китая и других государств-членов объединения. Активная реализация Китаем стратегии «пояса и пути» может вызвать трения с реализующей свой евразийский интеграционный проект Россией. Морская стратегия КНР вызывает всё больше вопросов у Индии, а Южная Африка неоднозначно относится к дальнейшей экспансии Пекина на африканском континенте. Перерастание этих трений в реальные конфликты, которые приведут к дезинтеграции объединения, практически исключено, но они же делают невозможной выработку содержательной политической повестки дня объединения.

Фронда односторонней политике США остаётся одним из краеугольных камней БРИКС. Однако эта платформа может оказаться нерелевантной, если российско-американские отношения пойдут по позитивной траектории или американо-китайские отношения обострятся до уровня, на котором России придётся делать однозначный выбор между США и КНР. Этот выбор Москва делать не хочет.

Наконец, интерес к новым рынкам поменял географическую конфигурацию роста – на смену БРИКС приходит нацеленный на развитие высоких технологий ТИКК (Тайвань, Индия, Китай, Южная Корея). В этих условиях тенденция к дальнейшей девальвации БРИКС продолжится.

Таблица 7. Условия сохранения значимости БРИКС

Table 7. Conditions for maintaining the importance of BRICS

Рост значения многосторонних институтов мирового регулирования	Маловероятно
Восстановление темпов экономического роста стран БРИКС, которые вернули бы их в центр мировой экономической повестки дня	Исключено
Появление у стран БРИКС общих политических и экономических задач	Маловероятно
Появление у стран БРИКС значимых экономических инструментов международного развития	Маловероятно
Наращение противоречий политических целей Китая и других государств-членов объединения	Вероятно

Ирак: условия восстановления управляемости страны

Ирак находится в состоянии затяжного кризиса, охватывающего все сферы государства. Его причиной служит враждебность между основными этноконфессиональными и политическими группами: шиитами, суннитами и курдами. Усугубляет ситуацию раскол внутри каждой из трёх этих групп, вызванный клановостью внутривнутриполитических и общественных отношений в стране. В государстве отсутствует какая-либо фигура, имеющая авторитет для всех или большинства политических и гражданских сил. Попытки премьер-

министра (шиита) Хайдара Аль-Абади наладить диалог и найти компромисс между основными политическими силами встречают критику со стороны не только иракских суннитских, но и шиитских лидеров. В результате на суннитских территориях западного Ирака разрастается очаг исламского радикализма, метастазы которого возникают в соседних странах. Перспективы восстановления управляемости Ирака в 2017 г. не просматриваются.

Иракские вооружённые силы в противостоянии ИГ доказали свою недееспособность. Борьбу с ИГ ведут суннитские группировки «Аль-Хашд Аль-Ватаний» «Силы национального ополчения», курдские пешмерга и действующие при поддержке Ирана шиитские формирования «Аль-Хашд Аш-Шаабий» «Силы народной мобилизации». Последние, несмотря на эффективную борьбу с ИГ, запятнали себя актами насилия в отношении суннитского населения освобождаемых районов. Все вооружённые группы на территории страны действуют автономно друг от друга, не признавая авторитетов вне собственного командования. Необходима реформа армии, нацеленная на отказ от этно-конфессионального принципа её формирования. Однако такая идея встретит противодействие со стороны курдского руководства и шиитских лидеров Ирака.

Условием консолидации власти могла бы стать сделка между этно-конфессиональными и политическими группами на основе создания единой Национальной нефтяной компании. Обсуждение проекта создания такой компании ведётся в парламенте уже не первый год. Шагом вперёд стал проект нефтепровода через суннитскую провинцию Анбар в иорданский порт Акаба, позволяющий включить в процесс распределения ресурсов суннитские племена. Однако консолидированное управление углеводородами Иракского Курдистана практически невозможно.

В 2017 г. Курдистан обдумывает проведение референдума о независимости. Кроме того, отдельные суннитские лидеры выступают за создание суннитской автономии на западе страны. Эти заявления являются популистскими, но создают дополнительные препятствия в процессе внутривосточного торга.

Турция на протяжении многих лет имеет военные базы в Северном Ираке, где осуществляется боевая подготовка курдских и суннитских бойцов. На территории Ирака также имеется ряд американских баз. Правительству в Багдаде активно содействуют иранские военные инструкторы и специалисты. Известно о попытках Тегерана навязать Ираку реформу вооружённых сил и создание вооружённых формирований по примеру КСИР и «Хизбаллы». Деятельность внешних сил в военной сфере в Ираке способствует усилению раскола не только по линии шииты–сунниты–курды, но и в рамках каждой из этих групп.

Затянувшийся многоуровневый кризис становится формой существования иракского государства. Борьба с ИГ, которая в 2017 г. будет входить в завершающую стадию, лишь отсрочивает новый передел власти внутри Ирака, начало которого уже заметно в претензиях курдистанского руководства на освобожденные силами пешмерга территории. Запланированные на 2017 г. местные

и на 2018 г. парламентские выборы послужат поводом к новой волне насилия. Следует ожидать более активных действий Ирана в наращивании своего присутствия в Ираке. Это в свою очередь будет встречать резкое противодействие со стороны части шиитских и суннитских кланов и попытки дать равносильный ответ со стороны Турции и Саудовской Аравии.

Таблица 8. Условия восстановления управляемости Ирака
Table 8. Conditions for restoring governance in Iraq

Выдвижение правительством в Багдаде платформы национального единства	Маловероятно
Отказ иракских курдов от планов по усилению собственной автономии от Багдада	Исключено
Отказ КСА, Ирана и Турции от вмешательства во внутренние дела Ирака	Исключено
Реальная кооптация суннитского меньшинства в государственные элиты	Маловероятно
Реформа армии и силовых структур на основе инклюзивности	Маловероятно
Формирование консолидированной организации в энергетическом секторе	Исключено
Эффективная модерация иракских внутривнутриполитических противоречий со стороны США и Ирана	Исключено

Миграционный кризис: условия усугубления миграции из Африки и Ближнего Востока

Захлестнувший Европу миграционный кризис стал результатом двух масштабных процессов – гуманитарной катастрофы в охваченных войной странах Ближнего Востока и демографических сдвигов на Африканском континенте.

Простого решения проблемы миграции не существует. Её корни лежат в неустроенности ближневосточных режимов, значительном разрыве между высокой рождаемостью и ограниченным количеством рабочих мест, проблемах климата и военном вмешательстве зарубежных стран. Нестабильность в регионе является константой. Она будет продолжать выплескивать наружу наиболее пассионарных и самых обездоленных людей. Потрясения, подобные «арабской весне», будут продолжаться.

Даже в случае затухания очагов конфликта в Ираке, Сирии, Ливии Афганистане, поток мигрантов не прекратится. Новым решающим фактором становится климат. При увеличении среднегодовой температуры на несколько градусов значительные части Африки, Азии и Ближнего Востока станут необитаемыми. По расчётам демографов, к концу века в движение могут прийти до 500 млн человек – начнётся самая масштабная в мировой истории миграция населения. России достанется незначительная часть этого потока – около 20 млн человек. Наблюдаемое нами сейчас – лишь слабые отголоски этого процесса.

Исходя из этого, можно говорить лишь о методах снижения остроты миграционного кризиса, а не о его урегулировании. Отдельные страны мира пытаются найти индивидуальные рецепты, например, путём размещения части бежен-

цев на территории соседних государств или строительства стен. Эти временные решения лишь откладывают необходимость глобального диалога о разработке программы стабилизации ситуации в странах-донорах и мерах адаптации мигрантов в странах-реципиентах. 2017 г. закрепит тенденцию – миграционный кризис станет нормой международной жизни.

Таблица 9. Условия усугубления миграционного кризиса
Table 9. Conditions for aggravating the migration crisis

Затягивание восстановления Сирии после гражданской войны	Высоковероятно
Обострение турецко-европейского конфликта вследствие неисполнения Евросоюзом условий миграционной сделки	Вероятно
Обострение ситуации в Египте вследствие противостояния исламистов и правительства	Вероятно
Углубление неравномерности развития в странах Африканского континента	Высоковероятно
Обострение ситуации в сирийском, иракском и турецком Курдистане	Вероятно
Продолжение процесса глобального потепления климата	Вероятно
Консервация элитарно-авторитарных систем в арабских странах Персидского залива	Высоковероятно

Афганистан: условия сохранения стабильности в стране

Кризис в Афганистане продолжает усугубляться. До 50% территории страны считаются зонами боевых действий и смешанного контроля. Это исключает нормальную хозяйственную жизнь и управление в них. И хотя на 2017 г. анонсировано масштабное наступление правительственных войск, критерием его успешности может служить только расширение зоны постоянного военного контроля, а не уничтожение живой силы противника.

Отсутствие стратегических успехов и дефицит идей у афганского командования не позволяют прогнозировать победу над оппозицией. Боеспособность армии Афганистана ограничена, несмотря на многочисленность. Многие соединения отличает низкая мобильность и слабый боевой дух. Практически единственным надёжным инструментом борьбы с «Талибан» остаются силы специального назначения. Их малочисленность (12 тыс. человек) и высокая усталость позволяют говорить только об ответных военных операциях на вылазки талибов, но не о начале масштабной кампании или постоянном удержании освобождённых от боевиков территорий.

В ходе боевых действий ряд районов постоянно переходят из рук в руки, при этом вооружённая оппозиция несёт потери в живой силе, но постепенно расширяет зону контроля. В ряде районов боевикам удаётся создать теневые властные структуры, облагать налогами население и развивать собственный криминальный бизнес на основе контрабанды.

В 2017 г. вооружённая оппозиция будет стремиться захватить один или не-

сколько региональных центров, как это случилось в Кундузе в 2015-м. Наиболее опасный сценарий – захват вместе с крупным городом парка бронетехники и авиации, и переход оппозиции к масштабной конвенционной войне. Однако условием наступления этого сценария является наличие кадров способных управлять сложной техникой и обсуживать её. Без возможности использовать военную технику даже массовое выступление талибов не будет успешно.

Новой тенденцией становится стремление талибских лидеров удерживать легитимную власть на местах – захватывая полномочия в уездных и региональных центрах, они возобновляют хозяйственную деятельность и даже участвуют в бюджетном процессе с Кабулом. Региональное двоевластие становится «новой нормой» афганского конфликта.

Опорой властей Афганистана продолжит оставаться внешняя финансовая помощь, которая позволяет сверстать бюджет силовых структур на 2017 г. без дефицита. Ряд крупных доноров – в первую очередь Япония – не имеют скольконибудь значимых интересов в Афганистане и могут прекратить поддержку в любой момент. Посредничество Запада будет продолжать помогать преодолевать политические конфликты в Афганистане, как это произошло в ходе кризиса легитимности правительства в результате президентских выборов 2014 г.

Проблемой также является сокращение военных контингентов союзников официального Кабула и снижение интенсивности их участия в войне, которое не удалось компенсировать реформами афганской армии. Нарращивание прямой военной помощи Кабулу со стороны НАТО сейчас практически исключено.

Основные надежды официальных властей в Кабуле возлагаются на политическое разрешение конфликта либо с Пакистаном (считающимся спонсором афганского Талибана), либо с вооружённой оппозицией без пакистанского участия. Несмотря на закрытый формат переговоров с Исламабадом, существуют предпосылки для заключения сделки ценой уступок афганской стороны в вопросах формирования правительства и внешней политики.

Таблица 10. Условия сохранения стабильности ситуации в Афганистане
Table 10. Conditions for maintaining stability in Afghanistan

Создание вооружённой оппозицией резерва специалистов, способных управлять бронетехникой	Маловероятно
Продолжение финансовой помощи Афганистану со стороны США, Японии и их союзников	Высоковероятно
Достижение компромисса в переговорах Кабула с вооружённой оппозицией при участии Пакистана	Вероятно
Установление постоянного военного присутствия правительства в половине регионов страны	Маловероятно
Активизация участия иностранных войск в борьбе с терроризмом	Исключено
Сохранение дееспособности сил специальных операций армии Афганистана	Вероятно
Признание итогов парламентских выборов 2017 г. основными внутриполитическими силами	Высоковероятно

Саудовская Аравия: условия дестабилизации правящего режима

Принципиальной внутренней проблемой для Саудовской Аравии является нахождение консенсуса между основными кланами королевской семьи о распределении власти ввиду предстоящего изменения принципа престолонаследия в Королевстве. В результате реформы престолонаследия сменивший своего брата в 2015 г. король Сальман бен Абдельазиз стал последним из сыновей короля-основателя. После него трон займет принц Мухаммад бин Наиф – представитель третьего поколения королевской семьи. Переход власти от сыновей к внукам короля-основателя требует не просто внесения кардинальных изменений в саудовское законодательство, но согласованной и принимаемой всеми группировками в рамках дома Аль-Сауд и духовенством схемы.

Король Сальман не только изменил очерёдность наследования трона, назначив своего молодого сына Мухаммада наследником наследного принца, но и оттеснил от власти представителей соперничающих кланов. Ввиду состояния здоровья правящего короля основные управленческие функции фактически выполняет его сын, занимающий посты министра обороны и председателя совета по экономике и развитию. Принц Мухаммад бин Сальман является главным архитектором йеменской кампании и автором ряда революционных проектов экономических реформ в стране. Активность молодого принца и его амбиции стать следующим после Сальмана саудовским правителем вызывают недовольство консервативного духовенства – второй из двух опор государства наряду с домом Аль-Сауд.

Наряду с недовольством оттеснённых от власти кланов и начавшейся конкуренции между различными группировками королевской семьи это грозит началом междоусобной войны и крушением режима Саудовской Аравии. Кризисом власти в Эр-Рияде не преминёт воспользоваться Тегеран, активизировав усилия по дестабилизации шиитских районов Королевства и других государств Залива.

Позитивным сценарием стало бы придание реальной силы Совету верности, учреждённому в 2007 г., состоящему из представителей различных кланов и занимающемуся вопросами престолонаследия, а также выработка им при общем консенсусе порядка распределения власти и престолонаследия. Однако сегодня Совет фактически утверждает решения, принятые королём.

Есть вероятность, что внешняя угроза в лице Ирана будет на короткое время способствовать отвлечению соперничающих кланов Аль-Сауд от междоусобицы. Однако поскольку амбиции Мухаммада бин Сальмана слишком велики, и он уже успел заручиться поддержкой представителей некоторых монархических семей Залива, наиболее вероятен негативный сценарий, при котором он попытается занять трон сразу после кончины своего отца. Фактически выполняя функции правящего монарха по мере ухудшения состояния здоровья короля Сальмана, Мухаммад приближает кризис власти, толкая оттеснённые от власти кланы и консервативное духовенство на резкие шаги.

Таблица 11. Условия дестабилизации правящего режима Саудовской Аравии

Table 12. Conditions for destabilizing the Saudi Arabian regime

Ухудшение состояния здоровья или кончина правящего короля Сальмана	Вероятно
Отказ от власти нынешнего наследного принца Мухаммада бин Наифа	Вероятно
Инициация принцем Мухаммадом бин Сальманом снижения роли Совета улемов	Вероятно
Расширение властных полномочий Мухаммада бин Сальмана и представителей его клана	Вероятно
Затягивание войны в Йемене	Высоковероятно
Использование неудач принца Сальмана соперничающими группировками королевской семьи	Высоковероятно
Иран стремится использовать неурядицы в КСА в своих интересах	Высоковероятно

К дальнему будущему

Через несколько лет наступит новый технологический и экономический цикл. Страны, которые войдут в него первыми, смогут диктовать условия отставшим. Конкуренция на новом витке развития потребует мобилизации огромных финансовых и человеческих ресурсов. Чтобы выжить и преуспеть, странам придется принимать решения, которые будут болезненными – в том числе и для элит. Чтобы убеждать и заставлять, потребуются сильные лидеры.

Мобилизацию невозможно осуществить по правилам политкорректности. Последняя была правилом игры элит, позволявшим за счёт медийных технологий показывать публике «правильную» политическую перспективу. Однако в 2016 г. прикрывавший проблемы Запада «купол политкорректности» рухнул. В голосовании по Брекзиту и на американских президентских выборах недовольство среднего класса дало решающий результат. Под обломками виртуального экрана был похоронен и «мейнстрим» западной медийной индустрии. Грядущая работа над ошибками в элитах США и ЕС выведет из игры большинство политиков и идеологов, выросших в эпоху холодной войны и кормившихся продажей антироссийских стереотипов.

Для внутренней мобилизации западным странам придётся расстаться с иллюзиями о том, что им обеспечено лидерство. Избрание Трампа ознаменовало расставание американских элит с такими иллюзиями. Американский бизнес громко требует от властей понятной индустриальной стратегии. Недаром обещание обеспечить рост инвестиций стало одним из ключевых для Трампа. Грядущая эпоха станет соревнованием национальных технологических и человеческих потенциалов. Космополитическим финансовым элитам повсюду громко напоминают, что им нужно выбрать страну, на которую они работают – мол, «глобализация закончилась».

Однако если Европе в 2017 г. ещё предстоит болезненное расставание с иллюзиями, то у Китая, Индии и Ирана иллюзий уже нет. Будущий год может

стать переломным в их истории, как для внутривосточного курса, так и в отношениях с Соединёнными Штатами. В России реальная мобилизация началась три года назад, и мы наблюдаем её первые внутри- и внешнеполитические плоды. Главным вопросом для России, Китая, Индии становится стратегия выхода в новый технологический цикл без полного набора необходимых для его строительства ресурсов.

Пока крупные игроки занимают лучшие позиции для старта, на их границах как между движущимися тектоническими плитами развёртывается борьба за выживание. Украина, страны Прибалтики, Сербия, Турция, Катар, Саудовская Аравия, Тайвань, Филиппины боятся стать разменной монетой в большой игре великих держав, которая уже началась. Призом в этой игре будет мировое лидерство на горизонте 2040–2050 гг. В этой перспективе проблемы малых стран покажутся второстепенными.

Список литературы

1. Безруков А.О., Мамонов М.В., Маркедонов С.М., Сушенцов А.А. Страсти по периметру // Коммерсантъ Власть. 2016. № 2. С. 32.
2. Богатуров А.Д., Косолапов Н.А., Хрусталева М.А. Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. 390 с.
3. Примаков Е.М., Хрусталева М.А. Ситуационные анализы: методика проведения. Выпуск 1. М.: НОФМО-МГИМО МИД России, 2006. 28 с.
4. Россия и мир 2017. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 147 с.
5. Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант. Под ред. ак. А.А. Дынкина. М.: Магистр, 2011. 480 с.
6. Хрусталева М.А. Две ветви ТМО в России // Международные процессы. 2006. Т. 4. № 2. С. 119-128.
7. Berkowitz B. U.S. Intelligence Estimates of Soviet Collapse: Reality and Perception. In 'Blindside: How to Anticipate Forcing Events and Wild Cards in Global Politics'. Fukuyama F., ed. NY.: Brookings Institution Press, 2007. Pp. 29-41.
8. Bremmer I., Kupchan C. Top Risks – 2017: the Geopolitical Recession. Eurasia Group. URL: http://www.eurasiagroup.net/files/upload/Top_Risks_2017_Report.pdf (дата обращения: 28.02.2017).
9. Global Trends. Paradoxes of Progress. A Publication of the National Intelligence Council. January 2017. URL: <https://www.dni.gov/files/images/globalTrends/documents/GT-Full-Report.pdf> (дата обращения: 28.02.2017).
10. Schwartz P., Randall D. Ahead of the Curve: Anticipating Strategic Surprise // Blindside: How to Anticipate Forcing Events and Wild Cards in Global Politics. Fukuyama F., ed. NY.: Brookings Institution Press, 2007. Pp. 93-108.
11. Stratfor Annual Forecast 2017. December 27, 2017. URL: <https://www.stratfor.com/forecast/2017-annual-forecast> (дата обращения: 28.02.2017).

Об авторах:

Андрей Олегович Безруков – советник президента ОАО «НК «Роснефть», доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России. 119454, Москва, Проспект Вернадского, 76, Россия. E-mail: a.o.bezrukov@yandex.ru.

Николай Юрьевич Силаев – старший научный сотрудник Центра проблем Кавказа и региональной безопасности МГИМО МИД России, 119454, Москва, Проспект Вернадского, 76, Россия; директор Некоммерческого партнерства «Кавказское сотрудничество». E-mail: nikolai.silaev@gmail.com.

Андрей Андреевич Сушенцов – руководитель аналитического агентства «Внешняя политика», 109012, Москва, Новая площадь, дом 6, Cabinet Lounge; программный директор Валдайского клуба, 115184, Российская Федерация, Москва, улица Большая Татарская, дом 42; доцент кафедры прикладного анализа международных проблем МГИМО МИД России, 119454, Москва, Проспект Вернадского, 76, Россия. E-mail: asushentsov@yandex.ru.

FORECAST OF INTERNATIONAL SECURITY THREAT OF RUSSIA IN 2017

A.O. Bezrukov, N.J. Silaev, A.A. Sushentsov
DOI 10.24833/2071-8160-2017-2-53-226-253

The Foreign Policy Analysis Group

The article analyzes the threats to international security of Russia in 2017. It presents the analysis of the twelve situations, the development of which could have a significant effect on the interests of Russia in the field of international security. There is the most probable scenario for every situation and a list of conditions of its occurrence. The objective of the forecast is reduction of uncertainty of the future and the promotion of reasonable hypotheses about its likely scenarios. The forecast task is to help decision-makers, mentally put yourself in a situation in which realized one of the scenarios for the future and to encourage them to calculate their possible actions. In the preparation of the forecast two scenario analysis tools were used: the allocation of two key variables, the ratio of which determines the spectrum of the analyzed scenarios, and the key events method, which consists of several stages and allows to evaluate the prospect of implementing the scenario observed in real time. Authors conclude that the USA with the new president will be forced to choose between maintaining global posture and keeping order at home, and the EU will be absorbed by internal issues. In 2017 for Russia is important to keep the positive dynamics in the Transatlantic and Grand Eurasia regions, and in the Middle East. For this purpose it is necessary to ignore the provocations – mainly in Europe. The source of a new crisis may be NATO members discouraged by lack of attention to them by the USA or allies of Russia.

Key words: international relations, international security, forecasting, uncertainty of the future, future scenarios, Russian-US relations, analytical simulation, scenario analysis.

References

1. Bezrukov A.O., Mamonov M.V., Markedonov S.M., Sushentsov A.A. Strasti po perimetru [Hot stuff on the perimeter]. *Kommersant Vlast*, 2016, no 2. p. 32. (In Russian).
2. Bogaturov A.D., Kosolapov N.A., Khrustalev M.A. *Ocherki teorii i metodologii politicheskogo analiza mezhdunarodnykh otnoshenii* [Reviewing theory and methodology of IR political analysis]. Moscow, NOFMO, 2002. 390 p. (In Russian).
3. Primakov E.M., Khrustalev M.A. *Situatsionnye analizy: metodika provedeniia* [Situational analyses: methods of organization]. Iss. 1. Moscow: NOFMO-MGIMO MID Rossii, 2006. 28 p. (In Russian).
4. *Rossia i mir 2017. Ekonomika i vneshniaia politika. Ezhegodnyi prognoz* [Russia and the world 2017. Economy and foreign policy. Annual forecast]. Moscow, IMEMO RAN, 2016. 147 p. (In Russian).
5. *Strategicheskii global'nyi prognoz 2030. Rasshirennyi variant* [Strategic global forecast 2030. Extended version]. Pod red. ak. A.A. Dynkina. Moscow, Magistr, 2011. 480 p. (In Russian).
6. Khrustalev M.A. Dve vetvi TMO v Rossii [Two schools of IR theory in Russia]. *Mezhdunarodnye protsessy* [International Trends]. 2006, Vol. 4, no. 2, Pp. 119-128. (In Russian).
7. Berkowitz B. U.S. Intelligence Estimates of Soviet Collapse: Reality and Percep-

- tion. In: *Blindside: How to Anticipate Forcing Events and Wild Cards in Global Politics*. Ed. by Fukuyama F. NY.: Brookings Institution Press, 2007. pp. 29-41.
8. Bremmer I., Kupchan C. Top Risks – 2017: the Geopolitical Recession. *Eurasia Group*. Available at: http://www.eurasiagroup.net/files/upload/Top_Risks_2017_Report.pdf (accessed: 28.02.2017).
 9. *Global Trends. Paradoxes of Progress. A Publication of the National Intelligence Council*. January 2017. Available at: <https://www.dni.gov/files/images/globalTrends/documents/GT-Full-Report.pdf> (accessed: 28.02.2017).
 10. Schwartz P., Randall D. Ahead of the Curve: Anticipating Strategic Surprise. In: *Blindside: How to Anticipate Forcing Events and Wild Cards in Global Politics*. Ed. by Fukuyama F. NY.: Brookings Institution Press, 2007. Pp. 93-108.
 11. Stratfor Annual Forecast 2017. *Stratfor*. Available at: <https://www.stratfor.com/forecast/2017-annual-forecast> (accessed: 28.02.2017).

About the authors:

Andrey Olegovich Bezrukov – advisor of the President OJSC “NK” Rosneft”, Associate professor MGIMO-University. E-mail: a.o.bezrukov@yandex.ru.

Nikolay Jurievich Silaev – Senior Research Fellow of the Center of problems of the Caucasus and regional security MGIMO-University, Director of noncommercial partnership Caucasus cooperation. E-mail: nikolai.silaev@gmail.com.

Andrey Andreevich Sushentsov – Program Director at the Valdai Club, the Head of the Foreign Policy Analysis Group, Associate Professor MGIMO-University. E-mail: asushentsov@yandex.ru.