

“План Медведева” и приоритеты российской политики в Европе

Виктор Мизин

Новые контуры российской внешней политики

Анализ комплексной проблематики современной мировой политики свидетельствует, что, несмотря на оптимистические прогнозы ряда политологов, международные отношения и в период после завершения холодной войны далеки от идиллической гармонии предвиденного И.Кантом идеала “всеобщего мира”¹.

Сегодня уже очевидно, что в силу целого ряда причин мир остается не слишком управляемым, по-прежнему разделенным и нестабильным. На смену общемировому противостоянию и соревнованию двух антагонистических военно-политических блоков периода холодной войны пришла конкуренция “Востока” – нового экономического центра силы и теряющего позиции “Запада”, недовольство вечно деградиру-

ющего “Юга” чуть ли не неокOLONиалистским засильем индустриального “Севера”, а также, в последние годы – противопоставление России ведущим странам “Запада”.

Оно особенно обострилось в самые последние годы в связи с шагами России по отстаиванию своих жизненных интересов, прежде всего на постсоветском пространстве. “Кавказский кризис” (август 2008 г.) не только резко обозначил усиление роли и статуса России в мировой политике, но и привел к осознанию необходимости коренной переоценки сложившихся в период после окончания холодной войны подходов к крупнейшим международным проблемам.

Внешнеполитические последствия агрессии грузинского режима и недвус-

МИЗИН Виктор Игоревич – кандидат исторических наук, заместитель директора института международных исследований МГИМО(У) России.

Ключевые слова: безопасность, евро-атлантическое пространство, ОБСЕ, ЕС, ДОВСЕ, НАТО, ОДКБ, процесс Корфу, контроль над вооружениями.

мысленного поворота России к решительной реализации своих геостратегических приоритетов, защите соотечественников в “ближнем зарубежье” положили начало новому периоду в международных отношениях, а, может быть, и новому этапу мирового развития.

Стало ясно, что оказались либо недееспособными, либо заблокированными многие послевоенные механизмы обеспечения международной безопасности, выявился явный кризис послевоенной Ялтинской системы, да и всей Вестфальской системы международных отношений. Соответственно, принципы обеспечения безопасности на всех уровнях нуждаются в новом всестороннем осмыслении.

Сегодня очевидно, что уже не в полной мере адекватны такие традиционные механизмы поддержания безопасности как ООН, ОБСЕ, ЕС или НАТО. Требуется, разумеется, не их “закрытие”, а планомерная реформа в привязке к изменившимся мировым и, прежде всего евро-атлантическим реалиям, а возможно (о чем свидетельствует дополнение “большой восьмерки” “большой двадцаткой”) и подкрепление новыми механизмами по принципу *ad hoc*.

“План Медведева” обозначил векторы такого интеллектуального поиска применительно к евроатлантическому пространству. Однако от российской дипломатии ждут не только его дальнейшей конкретизации, но и новых инициатив, которые подтверждали бы заявку Москвы на роль мирового лидера и способствовали бы утверждению представления о стране как действительно великой, демократической и просвещенной державе, новом мировом политическом и духовном “центре силы” (пусть и “мягкой”). Будет весьма контрпродуктивным развитием, если

эта инициатива останется в восприятии партнеров лишь отражением комплексов и разочарований российской элиты, а не попыткой предложить новые конструктивные решения проблем области внешней политики.

Не секрет, что те или иные внешнеполитические заявления с нашей стороны вызывают у партнеров, когда наигранное, а когда и искреннее непонимание. Дело, видимо, в том, что российская внешняя политика все еще окончательно не нащупала комфортную “нишу” для страны на мировой арене.

Оказалось, что **концепции основ мироустройства у элит России и Запада, особенно США, диаметрально противоположны.**

Между Россией и ее западными партнерами обозначились – вопреки тезисам либеральных экспертов – явные расхождения в видении мира, идеологических подходах. Налицо разница в понимании специфики социально-политического строя государства, существования демократии, соревнования и взаимного обуздания ветвей власти, контрольных функций гражданского общества и системы “сдержек и противовесов”.

Жалобы российской дипломатии на “сдерживание” внешнеполитических устремлений Москвы², организацию “цветных революций” в ареале ее жизненных интересов, приближение натовских военных объектов к территории страны, практику “двойных стандартов”, попытки решать важнейшие международные проблемы без российского участия или совета – зачастую практически игнорируются. В конфликтах с грузинским и украинским руководствами Западом – по крайней мере первоначально – как бы инстинктивно поддерживались эти режимы в противовес российской позиции.

Не устранены также серьезные геополитические противоречия (в частности, в борьбе за влияние на постсоветском пространстве, в Восточной Европе и Евразии). Практически по всем наиболее актуальным проблемам мировой политики – будь то ситуация на “Большом Ближнем Востоке” или в бывшей Югославии (в особенности, Косово), угрозы безопасности в пресловутой исламской “дуге нестабильности” или восприятие Китая, не говоря уже о конкуренции за влияние в Евразии – подходы России и Запада прямо противоположны.

В этой ситуации требовался прорыв к новому качеству российской дипломатии, попыткой добиться которого и явилась, на наш взгляд, инициатива Президента Д.Медведева о выстраива-

нии новой архитектуры евроатлантической безопасности. Стало ясно, что нам и странам Запада пора прекратить говорить как бы “мимо” друг друга.

Отрадным представляется тот факт, что в Западной Европе все же сочли необходимым после августовского кризиса развивать более тесные и добрососедские отношения с Россией.

В кругах НАТО и ОБСЕ явно прослеживались некая растерянность, отсутствие интеллектуальных ресурсов и способностей выработать глубоко продуманную стратегическую линию в отношении Москвы и кризиса всей системы “евробезопасности” по итогам кавказского кризиса.

Это лишь подтвердило обоснованность российской критики ОБСЕ и НАТО, развиваемой уже на протяжении ряда лет.

Новые – старые площадки евроатлантической безопасности

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), созданная в разгар холодной войны в результате развития “разрядки” (и даже подспудных надежд на “конвергенцию”) в отношениях между двумя военно-политическими блоками, весьма эффективно проявила себя в период 70-х – 80-х годов. В настоящее время она объединяет 56 стран, включая все страны Европы, пять стран Центральной Азии, США и Канаду. ОБСЕ нацелена на предоставление странам-членам Организации площадки для обсуждения европейских дел, особенно в сфере безопасности.

Однако по мнению российской стороны, сегодня Организация утратила прежний авторитет, приобретя довольно неоднозначный облик. Для нее стали характерны некая операционная неразбериха и функциональная “вязкость”, отсутствие обязательного ха-

рактера решений и механизмов введения эффективных санкций.

Особенно негативно в Москве воспринимается обозначившийся после коллапса мировой социалистической системы “перекос” ОБСЕ в сторону гуманитарного измерения, проблем демократии и прав человека, проведения политики “демократизации” и “миростроительства” на постсоветском пространстве. При этой “зацикленности” на данной, по мнению Москвы, искусственно раздуваемой проблематике российская сторона отмечает фактическую недееспособность двух первых “корзин” организации.

У ОБСЕ, действительно, отсутствуют механизмы адекватного мониторинга и быстрого реагирования на конфликты, возникающие в зоне ее ответственности. Москва уже в течение долгих лет критикует ОБСЕ за то, что в результате наблюдения за выборами,

выдвижения требований о соблюдении демократических прав и поддержки проектов в области строительства гражданского общества в отдельных странах-членах организации Организация, дескать, вмешивается в их суверенные права.

Все это привело к открытой и довольно жесткой критике Россией ОБСЕ, призывы к ее трансформации в структуру, “отвечающую вызовам времени”. А такой подход объективно приводил к снижению российского влияния в этой Организации – с переключением основного акцента в нашей внешней политике на более “управляемые” и благожелательные структуры типа ШОС, ОДКБ, ЕврАзЭС и т.п.

Вместе с тем, при обращении к лучшим традициям принципиальной, изобретательной и взвешенной российской дипломатии мы вполне способны активно задействовать в наших национальных интересах и существующие структуры евроатлантической безопасности, в первую очередь ОБСЕ. При этом еще не исчерпан и потенциал развития связей с ЕС, НАТО, а также Советом Европы.

К сильным сторонам ОБСЕ относится ее роль единственной региональной организации с универсальным членством на евроатлантическом пространстве. Организация, которая была с самого своего зарождения важнейшей частью европейской архитектуры безопасности, вполне способна ею остаться и в XXI в.

“План Медведева”, сформулированный в июне 2008 г., мог бы способствовать реформированию ОБСЕ в выгодном для нас направлении, адаптируя ее к новым реалиям, и параллельно укреплять российские позиции в этой структуре, равно как и в Европе в целом. В этом конкретно реализовывалась бы одна из главных философских

сверхзадач “плана” – устранение “разделительных линий” на евроатлантическом пространстве, в конечном счете, повышение эффективности действующих региональных механизмов, построение здесь всеохватывающей системы обеспечения безопасности во всех ее измерениях, обеспечение равноправного взаимодействия в треугольнике Россия – ЕС - США. Россия надеется, что “новые рамки безопасности Европы” будут иметь обязательную юридическую силу.

Кроме всего прочего, подобный подход – на постепенное приспособление ОБСЕ к нашим интересам на пространстве “от Владивостока до Ванкувера” – исходит из учета сегодняшних реалий. Ясно, что наши западные партнеры решительно отвергают инициативы создания какой-либо новой структуры вроде пресловутой “Организации Евроатлантического Договора (ЕАТО)” в подкрепление инициативы о заключении договора о новой структуре безопасности и отстаивают адекватность существующих структур, прежде всего НАТО и ЕС. У России, конечно же, нет и не может быть стремления ослаблять или даже подменять действующие структуры евробезопасности. Речь идет, скорее, о необходимости “нового мышления”, которое сегодня в Европе не менее актуально, чем в позднесоветскую эпоху.

В то же время необходимо подумать о создании таких систем и механизмов, которые предотвращали бы – во имя жесткой евроатлантической “солидарности” – втягивание государств евроатлантической зоны в конфликты, провоцируемые амбициозными малыми странами-лимитрофами.

Россия подтверждает принцип “единой и неделимой безопасности”, согласно которому ни одно государство не имеет право укреплять свою без-

опасность в ущерб безопасности других. По мнению российской стороны, культивируя “натоцентризм”, Запад исключает другие страны из архитектуры безопасности Европы и тем самым ущемляет ее основные интересы.

В Договоре о европейской безопасности, по идее Москвы, все государства, входящие в ОБСЕ – Соединенные Штаты и Канада, европейские страны, а также бывшие советские среднеазиатские республики – должны установить обязательные для всех принципы в области политики безопасности и контроля над вооружениями, обязательные к исполнению правила урегулирования конфликтов и, наконец, механизмы, по которым партнеры по договору могли бы совместно реагировать на такие угрозы, как терроризм, распространение оружия массового поражения и организованная преступность. Среди основных положений нового договора Россия видит уважение суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государств.

Россию не обескуражило, что в декабре 2008 г. это предложение было фактически отклонено. Однако в последующем, во многом по инициативе Германии и Франции, эта идея была подхвачена, и Запад подтвердил готовность вести с Москвой новый “диалог о безопасности”. После неформальной встречи министров иностранных дел стран-членов ОБСЕ, по инициативе Греции, это предложение получило название “процесс Корфу”, ориентированный на достижение единства в отношении будущей европейской безопасности на основе открытых, широких и продолжительных консультаций по созданию “более безопасной, более стабильной, более мощной” Европы³.

По мнению Москвы, однако, российское предложение о разработке Договора о европейской безопасности и

инициатива проведения “корфусских встреч” являются взаимно пересекающимися, но не заменяют друг друга. Договор о европейской безопасности – документ, вырабатываемый с привлечением всех международных структур евроатлантического региона, а “корфусские встречи” – это дискуссии в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по ее широкой повестке дня, включая повышение ее эффективности.

Россия предлагает созвать в 2010 г. встречи руководителей НАТО, ОДКБ, ОБСЕ, ЕС и СНГ для сопоставления стратегий безопасности, которые есть у каждой из этих структур и выработки скоординированных подходов в целях формирования неделимого пространства безопасности в регионе. Это был бы важный шаг к созданию единого и неделимого пространства безопасности в Евро-Атлантике и операционализации “Платформы безопасности”, основанной на сотрудничестве.

Однако определенный скепсис по отношению к российской идее сохраняется. Западные партнеры утверждают, что Москва все еще не уточнила, о чем конкретно должна идти речь в таком договоре.

Возникает вопрос – чего же действительно хочет от такого документа Россия?

В Европе подозревают, что Москва хотела бы не допустить расширения НАТО на Восток и таким образом добиться своего рода “права вето” на решения альянса, а, следовательно, и ослабления блока.

Западные комментаторы поэтому призывают сохранять “испытанные” организации по безопасности на евроатлантическом пространстве (надо-де лишь сделать их более эффективными), а также “всеобъемлющее” понимание вопросов безопасности в ОБСЕ, то есть когда они рассматриваются во

всей их совокупности, включая аспект демократизации и прав человека. Для этого не требуется, по их мнению, заключения какого-либо нового соглашения, нужна лишь политическая воля.

“План Медведева” – что же дальше?

Следует признать, что, первоначально не детализировав эту свою важнейшую – как первое политическое послание нового российского лидера – инициативу, наша дипломатия несколько запутала западных партнеров. Неслучайно главным предлогом неприятия идей “плана Медведева” западными контрагентами, что называется “с ходу”, были обвинения в их расплывчатости и неконкретности. В будущем нам, видимо, следует избегать выдвижения такого рода идей-“футляров”, которые кто-то за нас должен заполнить. Несколько прояснили концепцию тезисы последующих неофициальных документов и выступлений по конкретизации первоначально высказанной идеи нового евро-атлантического механизма. Однако и сегодня необходимы последовательные интеллектуальные и дипломатические усилия для прояснения того, чего действительно добивается Москва в решении задачи дальнейшего укрепления архитектуры евро-атлантической безопасности.

Пора сделать шаг по конкретизации наших предложений. Это целесообразно также и потому, что состоявшиеся первые обсуждения в рамках “процесса Корфу” уже вылились в обзор принципов и норм ОБСЕ и их практического применения. При этом ставится вопрос о целесообразности дальнейшего совершенствования механизмов Организации. Следует также ожидать, что центр дискуссии в Вене пойдет по пути обсуждения вопросов не только “жесткой” безопасности, но всего комплекса обязательств по ОБСЕ.

Запад категорически возражает против того, чтобы постсоветское пространство оставалось зоной каких-то “особых интересов” России и ее признанной “сферой влияния”.

Вполне предсказуемо, что отдельные положения проекта Договора (который Россия пообещала внести в скором времени) могут оказаться неприемлемыми для ряда наших партнеров. К числу таких положений относятся прямые или косвенные формулировки, направленные на закрепление недопустимости дальнейшего расширения НАТО на Восток.

В свете этого целесообразно в качестве запасного варианта развития нашей позиции – одновременно с продвижением проекта Договора – инициировать параллельный, менее формализованный механизм для диалога. Его предметом стал бы комплексный обзор обязательств и механизмов обеспечения европейской безопасности. Такой обзор целесообразно организовать в более широком формате, нежели уже начавшийся обзор документов и возможностей ОБСЕ. В него необходимо включить анализ обязательств и механизмов, сложившихся на базе иных европейских организаций, занимающихся вопросами безопасности (в частности, НАТО и ЕС).

Ориентиром этой работы могла бы служить закрепленная в Заключительном акте Хельсинки и традиционная для ОБСЕ схема деления рассматриваемой в рамках организации проблематики на три основных блока-“корзины”: политика, экономика, гуманитарные вопросы.

Результатом такого комплексного обзора проблематики обеспечения европейской безопасности стала бы подготовка обзорного документа, в рам-

ках которого были бы обобщены принятые в рамках ОБСЕ обязательства и механизмы и дана оценка степени претворения этих обязательств в жизнь и действенности существующих механизмов. В нем содержались бы также рекомендации, касающиеся способов повышения эффективности уже принятых обязательств по ОБСЕ, их согласованной интерпретации. В сжатой форме воспроизводились бы обязательства в сфере безопасности, действующие в отношениях НАТО и ЕС с не входящими в их состав государствами-участниками ОБСЕ (прежде всего – с Россией).

Нам требуется раскрыть, как мы расшифровываем базовые положения предлагаемого Договора (в частности, неприменение силы, неделимость безопасности, мирное урегулирование споров и др.). Тем более, что в многочисленных документах по вопросам европейской безопасности, и в особенности в документах ОБСЕ, эти принципы и нормы уже определенным образом конкретизированы.

Можно было бы исходить из того, что отправной точкой для достижения возможных будущих договоренностей по рассматриваемому проекту, видимо, должно стать наше предложение партнерам начать работу по набрасыванию текста проекта документа (декларации, “плана действий”, “дорожной карты” и т.п.), сформулированного таким образом, чтобы его основные положения могли бы быть на этом этапе в самом общем плане поддержаны западными державами.

В данном документе следовало бы по максимуму учесть приемлемые для России элементы позиций наших западных партнеров, прежде всего ЕС и НАТО. Это позволило бы избежать продолжения бесцельных вопросов и настраивало на конкретный конечный результат.

Такой итоговый документ – в первом приближении – мог бы состоять из нескольких смысловых “блоков”.

В *первом* содержалось бы изложение **основных философских и “идеологических” постулатов, объединяющих страны Евро-Атлантики**, – базовые демократические ценности, идеи “свободы, равенства и братства”, свободы совести, уважения всей совокупности прав человека, видение современного миропорядка на основе дальнейшей демократизации международных отношений в стремительно глобализирующемся мире, концепция разделения властей и контроля гражданского общества над государственным аппаратом, идеи развития регионализма и прав коммун и муниципалитетов в противовес гегемонии общегосударственной бюрократии, местного самоуправления, развитие гражданских свобод, неприятие расизма и любого вида дискриминации и ксенофобии и т.д.

Во *втором* смысловом блоке рассматривались бы **общие концепции безопасности** на основе изложения общепринятых принципов международного права, Устава ООН, Хельсинского акта и других документов ОБСЕ, аксиом мировой политической мысли типа концепций коллективной “неделимой” безопасности для всех, приемлемых положений Европейской концепции безопасности “Безопасная Европа в изменяющемся мире” и т.п.

Отсюда перебрасывался бы логический “мостик” к самой сложной из-за различия подходов части работы – **оценке современной геополитической ситуации на евро-атлантическом пространстве и изложению согласованных позиций по плану совместных действий**, направленных на парирование новых вызовов и угроз, была бы сформулирована программа перехода к новой архитектуре безопасности с указанием ее

организационных форм, модальностей поэтапной разработки и реализации.

В конкретном плане мы могли бы предложить на рассмотрение партнеров ряд идей – вроде создания в рамках обновляемой ОБСЕ “Центра мониторинга военно-политической ситуации на евро-атлантическом пространстве”.

При обнаружении угрожающей ситуации он передавал бы собранные им в реальном времени факты и данные в новый Консультационно-согласительный механизм (Совет). В этом органе участвовали бы все заинтересованные государства, а также страны-медиаторы.

Своего рода “Советом Безопасности” новой ОБСЕ мог бы стать Совет по урегулированию конфликтных ситуаций. Он функционировал бы в связке с Координационным комитетом по миротворческим операциям (с участием соответствующих структур региональных организаций). Такие операции проводились бы, в том числе, и по мандату ОБСЕ.

Существовала бы и структура для связи с другими международными региональными организациями (ЕС, Советом Европы, НАТО, СНГ, ОДКБ и др.) для обмена информацией, согласования общих позиций по вопросам, затрагивающим общие интересы.

Для проработки всех этих идей можно было бы создать некий рабочий орган, например, Рабочий комитет, для подготовки и согласования необходимых документов и решений, которые по мере готовности вносились бы на рассмотрение государств-участников на пространстве ОБСЕ.

Третий блок касался бы вопросов разоружения, контроля над вооружениями и нераспространения ОМУ.

России следовало бы смелее прописывать в нем готовность к радикаль-

ным сокращениям стратегических ядерных вооружений в увязке с ограничениями на системы глобальной ПРО, а в перспективе – и миру без ядерного оружия, не предоставляя нынешней администрации США возможность перехватывать этот традиционный для нас лозунг, который снискал внешней политике Москвы столько сторонников в мире.

Следующий *смысловой блок* предлагаемого документа – *экономический*.

В нем следовало бы отразить нашу искреннюю заинтересованность в развитии равноправного сотрудничества в сферах энергетики, новейших технологий, в частности ядерной и авиационной промышленности, мирного космоса, информатики и современной оптики со странами Евро-Атлантики – от чего напрямую зависит успех поступательной модернизации страны.

Вероятно, заключительные блоки – гуманитарный, экологический и культурный.

В гуманитарном разделе нам следовало бы без ложной боязни выступить в поддержку основных принципов соблюдения прав человека. В этой области, конечно же, необходимо отметить клеветнические наскоки. Но скрупулезное соблюдение прав человека относится к коренным интересам страны и ее граждан, без чего Россия не сможет дальше развиваться как современное демократическое государство.

Предлагаемое наполнение возможного будущего обзорного документа представляет собой лишь первую попытку конкретного осмысления и дальнейшего продвижения сформулированной российским Президентом идеи.

От успехов нашей дипломатии и экспертного сообщества в конкретизации данной инициативы и ее использовании для продвижения наших подходов к усилиям по стабилизации ситуации

на евро-атлантическом пространстве в конечном счете зависит дальнейшее укрепление внешнеполитических позиций

России, ее продвижение от засилья агрессивно-послушных “шариковых” к приходу “поколения Медведева”.

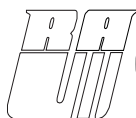
Примечания

¹ Кант И. К вечному миру. М., 1989.

² Лавров С. Сдерживание России: назад в будущее? // Россия в глобальной политике. 15-08-2007 // <http://www.globalaffairs.ru/articles/8043.html>

³ Press release “Corfu Process” launched to take European security dialogue forward, says OSCE Chairperson // http://www.osce.org/cio/item_1_38493.html

⁴ Нестратегическое ядерное оружие. Проблемы контроля и сокращения. Центр по изучению проблем разоружения, энергетики и экологии. Московский физико-технический институт, 2004 // www.armscontrol.ru/pubs/NSNW_print_v2d.pdf



ОБОЗРЕВАТЕЛЬ <http://www.rau.su>
OBSERVER E-mail: observer@nasled.ru

На сайте Вы найдете информацию о печатных и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:

- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2009 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2009 гг.) на CD-диске;
- электронная версия «РАУ-Пресс» (более 230 тыс. производителей товаров и услуг);
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.