

Андрей КОСТЫРЕВ

УКРАИНА В НОВОЙ СИСТЕМЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: РОЛЬ “ЧЕСТНОГО БРОКЕРА”?

Стремительные изменения, происходящие в современном мире, поставили на повестку дня проблему создания новой системы международной безопасности.

Для Украины исключительно важной задачей является верное и своевременное определение своей роли в этой системе. Существующие альтернативы в основных чертах могут быть обозначены тремя позициями, которые были высказаны разными авторами на разных исторических этапах, пройденных Украиной в первом десятилетии XXI века. В 2003 году на закате “эпохи Кучмы” европейский политик, комиссар Евросоюза по единому рынку Фриц Болкенштайн в своей книге “Границы Европы” категорично утверждал, отражая фактически мнение политического руководства ЕС: “На востоке существует политическая необходимость в буферной зоне между ЕС и Россией, которая может быть сформирована из стран, не принадлежащих к какому-либо блоку... Украина должна изолировать Европу от России”¹.

В зените “оранжевого периода” украинской власти бывший премьер Юлия Тимошенко по своему, но по сути в унисон с еврокомиссаром, высказалась о политической задаче Украины в Foreign Affairs в статье с красноречивым названием “Сдерживание России”: “Украина может помочь Европе и Соединённым Штатам создать такую жизнеспособную систему, в которой существование России могло бы быть неопасным. Наша судьба быть ни позабытым пограничьем, ни мостом между так называемым постсоветским пространством “управляемой демократии” и настоящей демократией Запада.

¹ Болкенштайн Ф. Границы Европы. – <http://pravda.com.ua/ru/news/2004/3/8/8114.htm>.

© **Костырев Андрей Геннадиевич** – кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений Черниговского филиала Киевского славистического университета, член Российской ассоциации политических наук. **E-mail:** akostyrev@ukr.net

Ключевые слова: международная безопасность, система европейской безопасности, внеблоковость.

Укрепляя нашу независимость, мы можем сформировать мир и единство Европы”¹.

Приход к власти команды Виктора Януковича ознаменовался модернизацией внешнеполитического курса государства. Своё видение роли Украины в системе международной безопасности В. Янукович высказывал неоднократно и до и после своего избрания президентом Украины. В частности, в своём выступлении на саммите ОБСЕ в начале декабря 2010 года он отметил: “Всё чаще встаёт вопрос о качественном обновлении существующих механизмов поддержки международной безопасности. В то время как Европе нужно больше, а не меньше безопасности, компромиссы и договорённости достигаются не всегда легко. Уверен, что Украина способна объединить и быть объединяющей силой... Благодаря нашему внеблоковому статусу мы будем “честным брокером”².

Приведённые цитаты в целом отражают характер политических дискуссий, ведущихся как в Украине, так и за её пределами. Они позволяют констатировать, что и на пороге своего 20-летия украинское государство напоминает известного витязя на распутье. Быть ли Украине внеблоковым буфером, отделяющим ЕС от России, как считает Ф. Болкенштайн, стать ли сдерживающей Россию частью Европы, как предлагает Ю. Тимошенко, или превратиться в эффективного посредника в процессе построения объединённой Европы, как это видит В. Янукович? От ответа на эти вопросы зависит, сможет ли страна утвердить своё ведущее место в международной системе и укрепить международный авторитет, как предусмотрено законом Украины “Об основах внутренней и внешней политики”³, или превратиться в “серую зону”, как прогнозируют некоторые эксперты, в частности Владимир Горбулин и Александр Литвиненко⁴. Вместе с тем было бы большой ошибкой пытаться разрешить проблему геополитической роли Украины, рассматривая указанные дискуссии узко, местечково, в отрыве от общего дискурса о путях формирования новой системы международной и особенно европейской безопасности.

Этаназия или реанимация?

Очевидно, что существующие глобальные и региональные структуры, призванные обеспечивать мир и безопасность, являются продуктами

¹ *Timoshenko Yuliya*. Containing Russia // Foreign Affairs. May/June 2007. <http://www.foreignaffairs.com/articles/62613/yuliya-tymoshenko/containing-russia>

² *Янукович В.* Сегодня наша цель – дать мощный политический импульс для достижения нового качества деятельности ОБСЕ. (Выступление президента Украины В. Януковича на саммите ОБСЕ. 1 декабря 2010 г.) – <http://www.president.gov.ua/news/18844.html>

³ Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 40, ст.527 – <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2411-17>.

⁴ *Горбулин В., Литвиненко А.* Европейская безопасность: возможный путь ослабить вызовы и угрозы. // “Зеркало недели” № 43 (771) 7–13 ноября 2009.

предыдущей эпохи и не в состоянии действенно отвечать на вызовы и угрозы, с которыми столкнулось человечество в XXI веке.

ООН как универсальная международная организация стала основой ялтинско-потсдамской системы послевоенного устройства мира. Можно констатировать, что провозглашённые ею основные принципы международных отношений и осуществляемая на этой международно-правовой базе деятельность достаточно эффективно способствовали решению главной задачи – предотвращению мировой войны. Однако структуры ООН, фундамент которых был заложен в 1945 году, оказались недостаточно готовыми противостоять таким угрозам, как разрастание внутригосударственных конфликтов, терроризм, транснациональная организованная преступность. Серьёзной проблемой является и то, что те основные принципы международного права, которые зафиксированы в Уставе ООН, Декларации о принципах международного права, касающиеся дружественных отношений и сотрудничества в соответствии с Уставом ООН, принятые Генеральной Ассамблеей в 1970 году, а также в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года и имеющие силу *jus cogens*, в условиях глобализации проходят серьёзные испытания. Речь идёт о противоречиях между принципом невмешательства во внутренние дела и принципом уважения прав человека, принципом территориальной целостности и принципом равноправия и самоопределения народов. Военные конфликты в Косово и в Южной Осетии наглядно продемонстрировали, что указанные коллизии дают возможность для применения двойных стандартов в международной политике. В интересах Украины, учитывая особенности её международного положения и внутривнутриполитической ситуации, избежать возможности повторения подобных ситуаций и принять активное участие в утверждении приоритетов применения существующих и в разработке новых принципов и норм международного права.

Североатлантический альянс – дитя “холодной войны”, рождение которого положило начало жёсткому биполярному противостоянию между Западом и Востоком – после распада СССР и Организации Варшавского договора непрерывно занят поисками своей роли в Европе и в мире. Понимание неделимости и взаимной безопасности, когда уменьшение безопасности одной стороны неминуемо приводит к уменьшению безопасности другой, а также осознание невозможности обеспечения безопасности только силовыми методами, которые всё более утверждаются в среде аналитиков и политиков, подняли как минимум третью после окончания “холодной войны” волну дискуссий о предназначении НАТО. Масла в огонь этих дискуссий подливает и постоянно усиливающееся стремление Европейского Союза освободиться от патроната США в вопросах безопасности и обороны. Со вступлением в силу Лиссабонского договора ЕС фактически превращается в самостоятельную систему коллективной безопасности.

Со стороны аналитиков всё чаще звучат пессимистические оценки, в отношении перспектив альянса. Не развеяло этого пессимизма и принятие на

саммите НАТО 20 ноября 2010 года новой Стратегической концепции. “Стратегическая концепция” на языке НАТО означает описание задач. В новом документе длиной почти в 4000 слов речь шла буквально обо всём – от “уникальной общности ценностей” до изменения климата. Это значит, что члены НАТО в сущности так и не смогли договориться ни о своих задачах, ни о том, как их коротко описать, – утверждает канадский эксперт Барри Купер. – Возрождение России, практически не упоминающееся в “Стратегической концепции” 2010 года, изменило задачи НАТО, и, возможно, нанесло альянсу смертельный удар”¹. Аналитик американского центра глобальных исследований Stratfor Марко Папич заключает: “Неясно, каким образом новая стратегическая концепция НАТО сможет зафиксировать что-либо, кроме стратегического разнобоя в интересах стран-членов. Учитывая то, насколько глубоко укоренён как явление разнобой интересов стран НАТО, вопрос состоит в том, какая угроза сплотит НАТО в ближайшем десятилетии, чтобы альянс приобрел энергичность, нужную для претворения в жизнь заявленных в стратегической концепции инвестиций и реформ. Ответ на этот вопрос отнюдь не ясен. Его затуманивают несовместимые друг с другом представления разных стран альянса об угрозах, что заставляет задуматься: а не станет ли ноябрьский саммит в Лиссабоне началом конца НАТО?”² Обозреватель издания *The Week* (США) Дэниэл Ларисон приходит к не менее категоричному выводу: “Превращение НАТО в политический клуб демократических государств с хорошей репутацией тоже не выход для устаревшего альянса. Как нам показала два года назад война в Грузии, предложенное расширение НАТО таит в себе бóльшую угрозу для мира в Европе, чем его распад... Тот конфликт прекрасно продемонстрировал, что существование альянса больше не приносит пользы. И если его не расформировать, он может стать угрозой для всего того, что изначально должен был охранять. Америка не нуждается в устаревшем альянсе и не должна настаивать на том, чтобы он продолжал существовать. Создание НАТО являлось творческим решением — альянс был спроектирован в полном соответствии с условиями безопасности, сложившимися после окончания Второй мировой войны. Успех был ошеломительным. Но пришло время, когда американцы должны пересмотреть своё видение мира. И первым шагом к тому станет роспуск альянса, который не нужен ни Америке, ни Европе”³. Отдавая должное приспособляемости натовских бюрократов, Стивен Уолт (*Foreign Policy*, США) с изрядной долей сарказма отмечает, что ещё более десяти лет

¹ *Cooper Barry*. Strategy to bring Russia into NATO makes many nervous // *Calgary Herald*, December 01, 2010. - <http://www.calgaryherald.com/news/Barry+Cooper+Strategy+bring+Russia+into+NATO+makes+many+nervous/>.

² *Papic Marko*. NATO's Lack of a Strategic Concept // *Stratfor*, October 12, 2010. - http://www.stratfor.com/weekly/20101011_natos_lack_strategic_concept?utm_source=GWeekly&utm_medium.

³ *Larison Daniel*. The case against NATO // *The Week*, December 06, 2010. – <http://theweek.com/bullpen/column/207838/the-case-against-nato>

назад он поставил такой диагноз НАТО: “...Атлантический альянс начинает напоминать уайльдковского Дориана Грея – чем он старше, тем более юным и полным жизни он выглядит – и тем более немощным становится. Вашингтонский договор может остаться в силе, могут продолжаться встречи на уровне министров, могут выходить серьёзные и оптимистические коммюнике, брюссельские бюрократы могут обновлять сайт НАТО – короче говоря, вся поверхностная деятельность может сохраняться, при условии, что перед альянсом не будут ставить никаких иных задач. Опасность заключается в том, что НАТО может умереть, и никто этого не заметит. Причем труп мы обнаружим только в тот момент, когда нам потребуется, чтобы НАТО как-то отреагировала на происходящее”¹. Хочется спросить: и вот в ЭТО Украина упорно хотела вступить ещё год назад, всерьёз рассматривая членство в НАТО как гарантию своей безопасности? Оценивая сегодня канувшие в Лету евроатлантические устремления Украины, безусловно, нельзя не учитывать и реакцию России, связанную с провокационным нарушением баланса сил у её границ. В военной доктрине Российской Федерации, утвержденной 5 февраля 2010 года, первоочередной военной опасностью называется “стремление наделить силовой потенциал НАТО глобальными функциями, реализованными в нарушение норм международного права, приблизить военную инфраструктуру стран–членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путём расширения блока”².

Очевидно, что Украина в случае продолжения курса на евроатлантическую интеграцию (читай – вступление в НАТО) рассматривалась бы в России как ближайший угрозогенный фактор. Хотя, по нашему мнению, в современном мире военно-политические блоки государств нельзя рассматривать ни как гарантию безопасности, с одной стороны, ни как первоочередную угрозу – с другой, но об этом ниже.

Остаётся вспомнить об ОБСЕ. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе было создано в 70-х годах XX века как инструмент налаживания диалога между противостоящими блоками с участием неприсоединившихся государств в условиях достижения баланса сил, а по выражению Р. Арона, “баланса страха” между антагонистами и осознания необходимости перехода к политике разрядки международной напряженности. Структура пережила свой звездный час в 1990-х, в атмосфере эйфории, связанной с падением Берлинской стены, принятием Хартии для новой Европы, когда активно проповедовалась идея общего пространства безопасности от Ванкувера до Владивостока. Однако усилия США по формированию однополярного мира, в котором господствует один гегемон, привели к тому, что после саммита в Стамбуле в 1999 году ОБСЕ фактически вступила в фазу стагнации, которая стала очевидной после объявления Россией моратория на

¹ *Walt M. Stephen.* Is NATO irrelevant? // Foreign Policy, September 24, 2010. - http://walt.foreignpolicy.com/posts/2010/09/24/is_nato_irrelevant

² Военная доктрина Российской Федерации. - http://news.kremlin.ru/ref_notes/461

выполнение условий ДОВСЕ в ответ на планы Вашингтона разместить элементы ПРО в Польше и Чехии, при том что фактическими ратификантами договора по прежнему оставались только Россия, Украина, Казахстан и Белоруссия. Саммит ОБСЕ, собравшийся после 11-летнего перерыва в Астане 1–2 декабря 2010 года, был призван вдохнуть в организацию новую жизнь – “дух Астаны”, как выразился Нурсултан Назарбаев. Однако вместо этого он продемонстрировал лишь глубокие противоречия между участниками, и не столько по линии Запад – Восток, сколько внутри “бывшей коммунальной квартиры СССР”, а также показал неспособность ОБСЕ разрешить давние “замороженные” конфликты. В принятой по результатам саммита “Астанинской памятной декларации: навстречу сообществу безопасности” фактически удалось лишь подтвердить приверженность 56 государств Хельсинкским принципам. “Мы осознаём, что путь к подлинному евро-атлантическому и евразийскому сообществу единой и неделимой безопасности будет долгим и тернистым”¹, – заявил президент Казахстана, подводя итоги встречи.

Таким образом, на сегодня ни один из существующих институтов оказался не в состоянии взять на себя ответственность за гарантирование безопасности индивидуумов, общества и государства. “Более внимательный анализ подтверждает явную двусмысленность сложившейся ситуации, – указывает директор Института политического анализа и международных исследований (Украина) Сергей Толстов. – Военный конфликт в Грузии в августе 2008 года показал, что вместо европейской системы безопасности существует какая-то смесь из институтов “холодной войны” (подправленных пластическими операциями) и либеральных (причём далеко не общих и всеобъемлющих) норм, которые не сработали как раз в тот момент, когда они были наиболее востребованны”². Существующие структуры можно сравнить со старыми чемоданами без ручек, которые, как известно, и нести тяжело, и бросить жалко. Поэтому в их отношении проектировщикам новой системы безопасности необходимо сделать выбор, где поставить запятую в предложении: “Выбросить нельзя отремонтировать”. Перспективным представляется решение, при котором система европейской безопасности будет представлять собой некую синергетическую совокупность уже существующих структур, функции которых будут субсидиарными и чётко разграниченными. Вместе с тем такая система должна обладать и некоторыми качественно иными свойствами. Для этого её необходимо дополнить элементами, способными согласовывать интересы основных игроков, которые перестали быть бихотомными, а отличаются широтой палитры. Роль таких “связывающих звеньев” в процессе трансформации могут сыграть: Украина – в пространствах Евросоюз – Россия,

¹ Назарбаев Н. Выступление на церемонии закрытия саммита ОБСЕ. 02. 12. 2010. – www.summit2010.osce.org

² Толстов С. Європейська безпека в умовах багатопольярного світу. // Зовнішні справи. – № 5-6, 2010. – с. 38.

НАТО – ОДКБ; Великобритания – в пространствах Евросоюз – США, ЕС – НАТО; Турция – в пространствах ЕС и НАТО – Ближний и Средний Восток.

Контуры новой системы

Несомненно, что создание новой системы европейской безопасности (в широком смысле – как в отношении толкования понятия “европейской”, так и понятия “безопасность”, в котором приоритет отдается не военному могуществу, а soft power) стало объективной необходимостью. Эта система должна быть способна противостоять существующим угрозам. Принятая Европейским Союзом в 2003 году стратегия европейской безопасности выделяет такие ключевые угрозы, стоящие перед Европой: терроризм, распространение оружия массового поражения, региональные конфликты, распад государств, организованная преступность¹. Содержание большинства из обозначенных угроз всё менее связано с деятельностью государства, что является отражением общей тенденции постепенного размывания государственного суверенитета в эпоху глобализации, и поэтому пытаться противостоять им путём создания баланса сил между блоками отдельных государств бессмысленно. Следовательно, блоковая система безопасности в условиях глобализации является явным архаизмом. А что же взамен?

С уверенностью можно сказать, что чёткого видения новой системы безопасности пока не сложилось, но есть отдельные инициативы, по которым уже можно очертить её вероятные контуры.

В числе первых можно назвать предложения президента России Дмитрия Медведева о разработке новой концепции системы европейской безопасности, традиционно выраженные в пяти пунктах, которые хотя и критикуются экспертами за неконкретность, однако не сходят с повестки дня европейских политических саммитов. В ноябре 2009 года на сайте президента России был представлен проект договора о европейской безопасности. Согласно проекту, страны, подписавшие его, обязуются не причинять ущерба безопасности друг друга. Участник договора, входящий в какой-либо военный союз, должен добиваться того, чтобы этот союз не представлял угрозы партнёрам по соглашению. Участник договора вправе рассматривать вооружённое нападение на другого участника как нападение на него самого и может оказывать необходимую помощь, включая военную. В случае вооружённого нападения или угрозы его совершения созывается чрезвычайная конференция, на которой принимаются коллективные ответные меры. В проекте договора отмечается, что он не затрагивает права на нейтралитет и не посягает на сферу ответственности Совета Безопасности ООН. К подписанию договора приглашаются “все государства евроатлантического и евразийского

¹ A secure Europe in a better world - European security strategy. Brussels, 12 December, 2003 - http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security

пространства от Ванкувера до Владивостока”, а также международные организации, такие как НАТО, ЕС, ОБСЕ, ОДКБ и СНГ¹.

В известном смысле на инициативу тянет и явно проявляющаяся сегодня тенденция сближения альянса и России перед лицом общих угроз, таких как распространение ракетных технологий и оружия массового уничтожения, терроризм, исламский фундаментализм и стремительное усиление Китая, в первую очередь в военной сфере. Збигнев Бжезинский в своей статье “Повестка дня для НАТО”, хотя и в присущем ему стиле “российской имперофобии”, отмечает, что “более тесное военно-политическое сотрудничество с постимперской Россией, которая рано или поздно смирится с новой исторической ролью, подобно Великобритании, Франции и Германии, соответствует долгосрочным интересам США и Европы. Поэтому НАТО следует поставить две геостратегические цели в отношении Москвы: укреплять безопасность в Европе путём вовлечения России в более тесное военно-политическое взаимодействие с евро-атлантическим сообществом, а также включить Россию в более широкую систему мировой безопасности, что косвенным образом будет способствовать ослаблению остающихся у неё имперских амбиций”². Прозвучавшее в сентябре 2010 года предложение Генерального секретаря Североатлантического альянса Андерса Фог Расмуссена о создании общей системы противоракетной обороны НАТО и России (с включением в неё и Украины), состоявшаяся в октябре 2010 года встреча президентов России, Франции и канцлера Германии, после которой Дмитрий Медведев заявил о своей готовности принять участие в саммите НАТО, дали было новую почву для далекоидущих заключений экспертов о возможном присоединении России к Североатлантическому альянсу. Хотя, наверное, всем понятно, что такой сценарий, учитывая геополитический вес России, до неузнаваемости изменил бы эту организацию. Ноябрьский (2010) саммит НАТО, кажется, окончательно развеял подобные иллюзии.

Несмотря на содержащиеся в стратегической концепции альянса положения о том, что НАТО больше не смотрит на Россию как на врага, и о стратегической важности сотрудничества НАТО – Россия, обозначившиеся противоречия по перспективам совместной противоракетной обороны, а также по проблеме размещения российских ракет средней дальности вблизи границ стран-членов НАТО и по вопросу “открытых дверей” НАТО для Украины и Грузии дали повод высшему российскому руководству вновь вспомнить уже, казалось бы, изрядно подзабытый термин “гонка вооружений”. По всей видимости мечтам З. Бжезинского о включении в НАТО России, а в далёкой перспективе и Китая вряд ли суждено сбыться. Более реалистичной была бы ориентация на создание системы безопасности, основанной на равенстве сторон и предусматривающей

¹ Проект договора о европейской безопасности - <http://kremlin.ru/news/6152>

² *Бжезинский З.* Повестка дня для НАТО // *Foreign Affairs*, № 5 (сентябрь – октябрь), 2009 год. © Council on Foreign Relations, Inc. - http://www.globalaffairs.ru/number/n_13642

кардинальную модернизацию и тесную кооперацию существующих структур, а также нейтральных и внеблоковых государств. Такие подходы к стратегии европейской безопасности и взаимодействие в этой связи России и НАТО, совместные планы стран альянса и РФ по противоракетной обороне стали центральными темами обсуждения на конференции по безопасности, состоявшейся в Мюнхене в начале февраля 2011 года.

В качестве примера эволюции политики безопасности на региональном уровне, хотя и не без оговорок, можно рассматривать процессы, происходящие в Европейском Союзе и у его восточных границ. С декабря 2009 года вступил в силу Лиссабонский договор государств-членов Европейского Союза, в котором представлено новое видение структуры общей политики безопасности и обороны ЕС, в частности, касающееся “постоянных структур кооперации” (так завуалированно называются структуры общих вооружённых сил ЕС), создаваемых в соответствии с дополнительным протоколом. При этом договор предусматривает возможности разноуровневого участия государств-членов в системе коллективной обороны, учитывая их статус (члены НАТО и нейтральные государства) и возможности¹. Параллельно структурам, создаваемым в рамках ЕС, в начале ноября 2010 года Франция и Великобритания подписали беспрецедентный договор о тесном сотрудничестве в военной сфере, в том числе в сфере стратегических ядерных вооружений, который уже успели окрестить “новой Антантой”.

В контексте происходящих изменений нельзя оставить без внимания и опубликованные 25 ноября в газете “Зюддойче цайтунг” предложения Владимира Путина, касающиеся шагов по расширению реального партнёрства России и ЕС. В. Путин напомнил: “В 1990 году канцлер Германии Гельмут Коль принял очень смелое решение. Не ждать, пока ГДР будет готова стать частью объединённой Германии. А объединяться – немедленно. Чтобы затем – в процессе взаимной притирки, решения общих задач – Западная и Восточная части Германии вновь научились жить вместе. История доказала правоту такого решительного шага. Сегодня – в новых исторических условиях – у нас есть шанс построить единую и процветающую Европу. И если задаться этой целью – находить компромиссы по конкретным вопросам станет намного проще”².

Как и в случае с перспективами углубленного сотрудничества с НАТО, руководство России настойчиво подчёркивает, что речь должна идти исключительно о равноправном партнёрстве. Развернувшийся в конце 2010 года интенсивный диалог в форматах НАТО – Россия, ЕС – Россия помимо

¹ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // Official Journal of the European Union, C 306, Volume 50, December 17, 2007 - <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

² Путин В.В. Россия и Европа: от осмысления уроков кризиса – к новой повестке партнёрства (Статья в газете “Зюддойче Цайтунг” 25. 11. 2010). - <http://premier.gov.ru/events/news/13088/>

прочего показал, что для скорейшего построения той единой и процветающей Европы, о которой пишет Владимир Путин, уже недостаточно отдельных саммитов, на которых один из партнёров обязательно чувствует себя “в гостях”. Следовательно, на повестку дня должен быть поставлен вопрос о создании постоянно действующего форума, а также о наличии эффективного посредника для достижения упомянутых компромиссов между игроками, которые заявили о желании играть в “большую игру” по новым правилам. Таким посредником может быть только актер, хорошо понимающий политический язык сторон, пользующийся их доверием и, безусловно, лично глубоко заинтересованный в нахождении компромисса. Современная Украина вполне отвечает этим критериям.

“Честный брокер”, а не “слуга двух господ”

С этой точки зрения абсолютно логичной представляется внешнеполитическая позиция нового руководства Украины, названная с лёгкой руки Хиллари Клинтон политикой стратегического балансирования. 1 июля 2010 года Верховная Рада Украины приняла уже упоминавшийся выше закон Украины “Об основах внутренней и внешней политики”. Одной из таких основ Закон провозглашает приверженность политике внеблоковости, что означает неучастие Украины в военно-политических союзах, приоритетность участия в совершенствовании и развитии европейской системы коллективной безопасности, продолжение конструктивного партнёрства с Организацией Североатлантического договора и другими военно-политическими блоками по всем вопросам, которые представляют взаимный интерес¹. Экс-замглавы секретариата президента Украины Александр Чалый так прокомментировал европейским партнёрам изменения во внешнеполитическом курсе Украины и обозначил его перспективы: “На мой взгляд, заявив о своей внеблоковости, мы сделали очень правильный шаг, который абсолютно объективен. Сегодня мы должны сделать следующие шаги и перевести нашу внеблоковую политику как тактику в стратегию, то есть ставить вопрос о трансформации нашей внеблоковости в нейтральный статус Украины с усилением гарантий со стороны ЕС, НАТО, России по нашей безопасности”².

Украина перестала быть политическим инвалидом и теперь прочно опирается на обе ноги. В 2010 году в основу украинской стратегии было положено понимание того неопровержимого факта, что без нормализации отношений с Россией не имеют шансов ни европейская интеграция Украины, ни её европеизация. В своей во многом программной статье “За пределами шахматной доски” министр иностранных дел Украины Константин Грищенко утверждает: “Нормализация отношений с Москвой при сохранении

¹ Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”.

² *Нежина Л.* В Польше стартовал юбилейный экономический форум. — <http://for-ua.com/politics/2010/09/08/140611.html>

европейского содержания реформ и преданности европейским ценностям — это не только единственно правильный ключ к решению большинства внутренних и внешнеполитических проблем страны, но и единственная возможность избежать раскола страны”¹.

Европейская интеграция по-прежнему является приоритетом внешнеполитического курса Украины. Но в новых условиях он уже не противоречит интересам России, а наоборот, значительно усиливает российский вектор на партнёрство с ЕС и НАТО, в том числе в сфере безопасности. В данном контексте следует рассматривать и участие Украины в программе “Восточное партнёрство”. 7 декабря 2009 года состоялся учредительный саммит этой новой внешнеполитической инициативы Европейского Союза. Данная инициатива была выдвинута министрами иностранных дел Польши и Швеции 26 мая 2008 года и имеет целью развитие и углубление сотрудничества ЕС с Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Грузией, Молдовой и Украиной по целому ряду направлений. 3 декабря 2008 года Европейская комиссия представила документ “Восточное партнёрство”, который был одобрен Европейским советом 19–20 марта 2009 года. Среди основных предложений в нём раскрываются основные направления сотрудничества в области обеспечения безопасности и стабильности. В частности, предусматривается сотрудничество по вопросам, относящимся к сферам общей внешней политики и политики безопасности ЕС (ОВППБ) и Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО), включая участие стран-партнёров в миссиях и учениях ЕПБО и координацию дипломатической деятельности, разработку механизма привлечения их к консультациям по вопросам, относящимся к операциям ЕПБО, развитие систем безопасности раннего предупреждения, которые будут сфокусированы на районах конфликтов, а также тесная кооперация в вопросах экспорта вооружений и нераспространения².

Вместе с тем необходимо отметить, что элементы двухстороннего измерения “Восточного партнёрства” в значительной мере были смоделированы по образцу двухсторонних отношений Украины и ЕС. Поэтому для Украины двухстороннее измерение данной инициативы не имеет существенной добавочной ценности и рассматривается как комплиментарное к двухсторонним связям с ЕС. Кроме того, главы внешнеполитических ведомств европейских государств не раз подчёркивали, что “Восточное партнёрство” не может быть ступенькой на пути к возможному членству в ЕС. А ведь именно достижение членства в ЕС провозглашается как основная цель внешней политики Украины не только в заявлениях президента Украины Виктора

¹ Грищенко К. За пределами шахматной доски. // Зеркало недели. — № 27 (807) — 17 июля — 6 августа 2010. — <http://www.zn.ua/1000/1600/70086/>

² Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Eastern Partnership. Brussels, December 3, 2008. - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0823:EN:NOT>

Януковича, но и в законе Украины “Об основах внутренней и внешней политики”¹. Показательным в этом контексте стало письмо министров иностранных дел – авторов программы “Восточное партнёрство” – Швеции и Польши Карла Бильдта и Радослава Сикорского, с которым они 24 октября 2010 года обратились к верховному представителю ЕС по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон. В письме министры отмечают, что до 2020 года расширения Европейского Союза за счёт бывших республик СССР не будет в силу отсутствия соответствующих условий². Ещё более категоричным был бывший премьер-министр Польши Лешек Миллер, когда на юбилейном XX экономическом форуме в польской Кринице 11 декабря 2010 года заявил, что Украине нужно ждать 30 лет, когда она вообще сможет поставить вопрос о своем членстве в ЕС³. Вот почему, определяя роль Украины в новой системе европейской безопасности, нужно оперировать не фантазиями, а реальными измерениями, которые отражают ту ситуацию, которая сложилась при позиционировании Украины между Европейским Союзом, Россией и США, честно говорить о проблемах ЕС, который не может интегрировать такую большую страну, как Украина, в свои внутренние структуры.

¹ Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”.

² Странам “Восточного партнёрства” надо забыть о вступлении в ЕС минимум на 10 лет. - <http://www.regnum.ru/news/1339316.html#ixzz17pDdr1bo>

³ Членство в Евросоюзе Украине в ближайшие тридцать лет не грозит? - <http://for-ua.com/politics/2010/09/10/143712.htm>

Что касается российско-украинских отношений, то необходимо констатировать, что в прошедшем году была продемонстрирована их беспрецедентная позитивная динамика. За год состоялось 11 встреч на высшем уровне. Ключевой, безусловно, стала встреча президентов России и Украины Дмитрия Медведева и Виктора Януковича в Харькове 21 апреля 2010 года, в ходе которой были достигнуты договоренности по самым наболевшим вопросам: о снижении для Украины цены на российский газ и о продлении пребывания Черноморского флота РФ в Севастополе после 2017 года минимум на 25 лет. Объективность требует признать, что соглашение по флоту вызвало неоднозначную реакцию как в Украине, так и за её пределами. Эти международно-правовые акты обозначили и проблему современного статуса внеблоковых и нейтральных государств в новой системе европейской безопасности. Могут ли они иметь на своей территории иностранные военные базы, как Украина? И могут ли они входить в системы коллективной безопасности, как государства-члены ЕС – Австрия, Швеция и Финляндия?

В целом же, изучив состояние российско-украинских отношений, аналитики центра Stratfor в материале, озаглавленном “Место Украины в эволюционирующей внешней политике России”, заключают: “Несмотря на все успехи России, Янукович и украинское правительство по-прежнему не смотрят “глаз в глаз” с Москвой на все вопросы, и Киев не передал свой суверенитет Кремлю. Но полный контроль над Украиной – это и не цель Москвы; Россия добилась всех стратегических преимуществ, которые ей были необходимы, и воспрепятствовала Западу удерживать основательные позиции в Украине. Москва стала придавать больше значения нюансам, стала более многоплановой в своих отношениях с Киевом, в такой же степени, в какой её подход к другим странам на её периферии и по всему миру стал более комплексным”⁴.

⁴ Ukraine's Place in Russia's Evolving Foreign Policy. - January 4, 2011 / 1403 GMT - <http://www.stratfor.com/memberships/179207/analysis/20110104-ukraines-place-russia-as-evolving-foreign-policy>

Особо хотелось бы подчеркнуть, что в условиях глобализации важнейшая роль в создании новых структур безопасности принадлежит институтам гражданского общества как инструментам сводного оркестра, в котором за государством остаётся функция дирижера. И именно на Украине, объединяющей на уровне гражданского общества различные цивилизационные и ментальные коды, есть возможность для формирования таких коммуникационных условий, которые позволят превратить новую систему европейской безопасности из межгосударственной в действительно международную. Примеры подобной практики уже сейчас достаточно многочисленны. Только на Украине могут регулярно проводиться дискуссии с одновременным участием представителей Евросоюза и Белоруссии. А в 2008 году только в Киеве смогла Алла Пугачёва организовать свой концерт с участием грузинских исполнителей, которые отказывались ехать в Москву, дабы у себя на родине не потерять лицо. И, наконец, только на Украине, не дожидаясь введения безвизового режима, могут встретиться простые граждане государств СНГ и ЕС, не обременяя себя оформлением виз. Новые возможности для развития контактов в “третьем секторе” может открыть председательство Украины в международных организациях, традиционно уделяющих особое внимание проблемам повышения роли гражданского общества в политике, в том числе и в политике безопасности, с которыми у официальной России складываются непростые взаимоотношения. С мая 2011 года Украина будет председательствовать в Совете Европы, а в 2013 году – в ОБСЕ.

* * *

Исходя из приведённых выше и некоторых других посылов можно сделать вывод, что формирующаяся структура европейской безопасности будет отличаться от всех ранее известных своей разноуровневостью, наличием как многих пересекающихся сфер или, говоря терминами коммуникаторики, “зон соотношения”, так и многих противоречий, для разрешения которых необходим высокий уровень медиаторики. Перспектива Украины заключается в том, чтобы путём интенсивного диалога с основными центрами – ЕС и Россией, НАТО и ОДКБ занять место пересечения этих зон и стать эффективным медиатором в процессе строительства новой системы европейской безопасности. Таким образом она сможет получить и гарантии безопасности, и конкурентные преимущества от своего внеблокового статуса. В середине 70-х годов прошлого века аналогичная позиция позволила Хельсинки занять видное место в мировой политике, а сегодня всё чаще звучат голоса в пользу “финляндизации” Украины. Безусловно, для того чтобы сыграть столь сложную партию в европейском концерте, от украинского руководства и общества в целом требуется особое искусство. Прежде всего необходимо решительно отбросить традиционные вариации на тему “моя хата с краю” и разучить посредническую партитуру “честного брокера” (по определению В. Януковича), так блестяще сыгранную во время Берлинского конгресса 1878 года Бисмарком (хотя он

называл себя “честным маклером”), положив её на новые геополитические реалии.
