

Дилеммы безопасности XXI века

С.К.Ознобищев,

Директор Института стратегических оценок

Появление новых вызовов и угроз международной безопасности со всей остротой ставит вопрос о развитии эффективного комплекса мер противодействия. Однако, в обеспечении мирового порядка наметился системный сбой, когда насущная необходимость совместных действий стала наталкиваться на неспособность традиционных международных институтов эффективно противодействовать этим вызовам и угрозам. Ряд очевидных провалов на этом направлении был связан и с причинами субъективного характера.

В практической борьбе с терроризмом, например, отсутствуют структуры, действующие по принципу совместных действий, что могло бы серьезно увеличить эффективность совместных действий. Единый антитеррористический фронт, образовавшийся после 11 сентября 2001 г., был взорван иракской кампанией – антидемократичными формами и методами ее подготовки и проведения вразрез с нормами и принципами ООН. Пока есть лишь отдельные, весьма зачаточные формы практического взаимодействия в борьбе с терроризмом типа «инициативы по безопасности в сфере распространения» (ИБОР), предложенной США и поддержанной Россией.

В деле обеспечения нераспространения ОМУ все чаще возникают кардинальные (вплоть до угрозы «вето» в СБ ООН) несогласия по средствам, объектам, формам и методам борьбы с этим вдвойне опасным, в сочетании с терроризмом, явлением. Наглядный тому пример – ситуация с урегулированием иранской ядерной проблемы.

На фоне неослабных и растущих угроз международной и национальной безопасности происходит «дематериализация» российско-американского партнерства, дальнейшая девальвация партнерства России и НАТО, осложнение отношений по линии Россия-ЕС.

Реальную борьбу против новых вызовов и угроз подменяет «новая идеологизация» международных отношений, предполагающая, что в политических элитах априори возникает критическое отношение к любым инициативам другой стороны. Ситуацию ухудшает произвольный (без обоснованных для других участников международного процесса доводов) выбор целей в борьбе с терроризмом, произвольное же включение различных стран в число стран-изгоев.

Пытаясь противодействовать новым угрозам, мы прибегаем к помощи традиционных и нереформированных институтов времен холодной войны и действуем привычными методами.

Такие международные институты, призванные обеспечивать глобальную и региональную безопасность, как ООН, ОБСЕ, НАТО, ЕС, СЕ и другие, призванные нести основной груз поддержания мира и стабильности, практически не трансформировали формы и методы своей работы. Идет вялый разговор о модернизации ООН, но, до сих пор, не предприняты простые шаги, которые давно и очевидно назрели – в полной степени не задействован важнейший ресурс, имеющийся у мирового сообщества уже на протяжении 60 лет – положения Устав ООН. Чем закончится «эпоха» реформирования этой организации и когда это произойдет – до сих пор неясно.

ОБСЕ – принцип консенсуса при принятии решений давно вывел эту организацию за рамки организаций, претендующих на эффективность. Представляемые как «революционные» в прошлом «фирменные продукты» этого института – договоренности о все новых мерах доверия в военной области, практически потеряли свое значение в новых условиях. Как оживить и актуализировать деятельность ОБСЕ?

Расширение НАТО – эгоистичный со стороны стран Запада и деструктивный для партнерства и российской демократии процесс – перерождается в формирование (пока что весьма эклектичной) единой системы безопасности в Европе. Очевидно, что вступление России в НАТО явно не стоит на повестке дня, но также очевидно, что ни старая, ни новая европейская система безопасности не может существовать и эффективно функционировать без полноправного участия России. Как разрешать это противоречие?

Пока еще только нащупывает свои возможности, находит формы и методы работы, стихийно сложившаяся из дискуссионного клуба для избранных, Большая восьмерка, которой еще предстоит на деле доказывать свою эффективность. Однако затеянная дискуссия вокруг места России в этом форуме, не добавляет ему эффективности.

В то же время, насущно требуют своего решения застаревшие вопросы мировой и европейской безопасности, как доставшиеся в наследие от холодной войны, так и сравнительно новые. Но в этом направлении практически ничего не делается. Почему? Где, например, предметный диалог о дальнейшем сокращении мировых ядерных арсеналов, немилитаризации космоса, обсуждение вопросов о безъядерных зонах, наметки планов дальнейшего сокращения обычных вооружений в Европе?

Думается, серьезно отстают от жизни те деятели, которые подходят к современности со старыми мерками – российские политики, видящие прямую военную угрозу в блоке НАТО, а также те восточноевропейские политики, которые продолжают извлекать на свет тезис о военной угрозе, исходящей со стороны России.

Одной из важных причин недостаточной эффективности взаимодействия является ситуация в российско-американских отношениях, которые Дмитрий Саймс недавно охарактеризовал как вступающие в период «холодного мира». Символично, что в 1994 г. этот термин ввел в оборот Борис Ельцин, из-за политики безусловного расширения НАТО на Восток. Несмотря на все возражения России (что, для многих, ставит под

сомнение искренность партнерства) этот курс остался неизменным. Что же можно противопоставить столь «негативной цикличности» в наших отношениях?

Не утратили своего ключевого значения для обеспечения глобальной безопасности и российско-американские отношения.

Однако, на этом направлении серьезнейшим испытаниям подвергается сам принцип партнерства в отношениях. Происходит, также, заметный откат назад в плане использования традиционных методов сотрудничества, хорошо зарекомендовавших себя в период холодной войны. Так, сейчас невозможно дать ответ на вопрос – кто и какие, в настоящий момент, ведет переговоры о дальнейшем сокращении и ликвидации вооружений, предотвращении милитаризации в новых сферах?

В тоже время по-прежнему живы и разрушительны для партнерства (пока еще, надеюсь, хотя бы декларативно существующего для лидеров России и США) методы обеспечения взаимной безопасности на основе сохраняющегося ядерного противостояния, постоянной, с оглядкой друг на друга, модернизацией своих ядерных потенциалов. Для чего, для какого сценария развития событий сохраняются и совершенствуются эти потенциалы – ведь в борьбе с терроризмом они практически бессмысленны?

Абсолютно нелогичен и контрпродуктивен принятый в российско-американских и иных отношениях подход установления режима, если не секретности, то крайней «малоинформативности», на важнейших направлениях совместных действий против актуальных вызовов и угроз. Например, даже специалисту, очень трудно судить – как развивается двустороннее сотрудничество в сфере борьбы с терроризмом – здесь кроме сухих строк официальных отчетов узнать что-либо крайне сложно. И это – в то время, когда каждый, хоть небольшой, позитивный итог нашего сотрудничества крайне важен для демонстрации жизнеспособности партнерства!

В этом контексте весьма опасна и идеологизация двусторонних отношений. Бессмысленны рассуждения о «разрыве ценностей», затеянные некоторыми американскими представителями – разность в понимании ценностей, продиктованная спецификой культурного и исторического развития, никогда не была препятствиями на пути партнерства и сотрудничества различных стран. Деструктивны и вредны публичные официальные критические выступления высокого уровня – после них трудно возвращаться к нормальной конструктивной работе. Так выступление американского вице-президента Чейни было однозначно воспринято как «ликвидация последних рудиментов партнерства между Россией и США».

На европейском направлении крайне разрушительна и бессмысленна тема «энергоопасности России» (что абсурдно по своей природе, поскольку поставки в Европу не менее, а то и более важны для Москвы, чем для «европотребителей»). Но думаю, было бы очень уместным с российской

стороны, если бы недалековидные бизнесмены от энергетики держались подальше от принятия политических решений, а российские политики научились бы трансформировать «энергоэкономические» дивиденды в политическое влияние, а не в политические проблемы для своей страны.

Системной ошибкой является и то, что у США и Запада на протяжении долгого времени не было скоординированной и долгосрочной политики в отношении к России. Нет ее и сейчас. За последнее десятилетие заметно менялись и настроения российской политической элиты и ее состав.

Еще несколько лет назад, в Вашингтоне ясно ощущалось отношение к России как к «малозаметной величине». Сейчас, когда значение и вес России в мире возрастает, это у многих вызывает раздражение и тревогу.

У России, со своей стороны, тоже нет декларированной долгосрочной политики в отношении США и Западу. Пропагандируемый в последнее время прагматизм в политике, без определения стратегических целей и партнеров, стоит немного и лишь порождает впечатляющую динамику меняющихся оценок.

Как отмечалось выше, в обеспечении мировой и двусторонней безопасности перестали использоваться хорошо себя зарекомендовавшие приемы и методы (как, например, углубленный переговорный процесс по проблемам безопасности). До сих пор не состоялось предметное обсуждение подходов и пониманий сторон по важнейшим основополагающим вопросам, по которым были расхождения еще во времена холодной войны – например, по определению понятия ядерного сдерживания, принципа достаточности и т.п.

Более того – не нарабатываются новые подходы. В результате негативные процессы на ряде направлений серьезно обгоняют возможности по их совместному преодолению. Тем временем мы вновь стали привычно пытаться делить мир на сферы влияния – вместо того, чтобы объединить свои усилия и, таким образом, усилить влияние на окружающий мир.

Направление российско-балтийских отношений, вообще, находится в застое и временно «закрыто». Нечасто проводящиеся экспертные диалоги, в основном, приводят к обмену обветшавшими от времени претензиями. Круглые столы, собираемые с самыми лучшими намерениями, не могут продвинуться дальше ставшего традиционным «хороводом» претензий и контрпретензий, абсолютно характерным для дискуссий многих последних лет.

Надо отдать должное российскому внешнеполитическому ведомству – в 2005 г. им была предпринята попытка разорвать порочный круг пустых препирательств. Были предложены для подписания документы об основах политических отношений, договоры о границе. Все это, к сожалению, потонуло в попытках политизированных увязок с историческими претензиями балтийских политиков к политике не существующего уже пятнадцать лет Советского Союза. На мой взгляд, история отношений с

исчезнувшим с политической карты мира государствам не должна тянуть назад и ограничивать возможности построения наших нынешних отношений, что собственно, было и предложено в российском документе.

В итоге Россия сегодня взяла «тайм аут» и, похоже, не намерена вновь проявлять активность на балтийском направлении. У балтийских же политиков, кроме свода претензий к СССР и связанных с этим исторических «фобий», политики в отношении России нет, и не было.

Мне кажется, что на российско-балтийские отношения слишком большое влияние оказывает заносчивость и чванство бюрократов от политики. Для многих в Балтии собственная значимость несоразмерно выросла после вступления в НАТО и ЕС (хотя от этого многие проблемы лишь умножились), а у нас, порой, не хотят различать на географической карте небольшие балтийские государства.

Мы не должны дожидаться, пока мало управляемое развитие событий сделает окружающий мир еще более опасным.

Выход видится в стратегии практических дел (некоторое время назад мною предлагалась т.н. «разделенная повестка дня», которая позволила бы развивать сотрудничество, на время, отставив противоречия).

В своем выступлении в прошлом году я говорил о демократизации, как о рецепте выправления негативных тенденций международных отношений (своевременное принятие решения по Ираку на основе международного права, например). Этот тезис остается абсолютно актуальным и по сей день.

Необходима также дальнейшая разработка и совершенствование т.н. «модельного подхода» на базе Устава ООН – согласование принципов и методов действий международной общественности в кризисных ситуациях различного рода, перед лицом конкретных угроз.

Отвечая на вопрос устроителей – что есть будущее: «Новые контуры глобальной безопасности: перечерченная «шахматная доска», «столкновение цивилизаций» или терра инкогнита? – могу ответить, что будущее глобальной безопасности в очень значительной своей части предсказуемо, потому что оно создается сегодня из наших дел и поступков. Это, требует от нас не так уж много – ответственных поступков и обязательно совместных действий, которые позволяли бы нам строить общий дом безопасности завтрашнего дня, где все без исключения страны чувствовали бы себя добрыми соседями.