

РАЗДЕЛ IV АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ БЕЛОРУССКОЙ ДИПЛОМАТИИ

КРИЗИС И МОДЕРНИЗАЦИЯ ХЕЛЬСИНКСКОЙ СИСТЕМЫ

А. В. Русакович

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, RussAV@bsu.by*

В статье проанализированы основные принципы функционирования региональной системы отношений в Европе, основанной на Хельсинкских соглашениях 1975 г., определены тенденции ее развития и факторы ослабления, направления возможной трансформации. Как отмечается, предполагается сохранение основных принципов и институциональных основ существующей системы, вместе с тем акценты делаются на необходимости укрепления мер доверия, невмешательстве во внутренние дела, прагматизме отношений между основными участниками.

Ключевые слова: конфликт; Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе; региональная безопасность; специальная военная операция; Хельсинкские соглашения.

CRISIS AND MODERNIZATION OF THE HELSINKI SYSTEM

A. V. Rusakovich

*Belarusian State University,
Niezaliezności Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus, RussAV@bsu.by*

The article analyzes the main principles of the development of the system of relations in Europe, based on the Helsinki Agreements in 1975, the importance to identify its development and weaknesses as well as the main vectors of possible transformations. As it is highlighted, there is a preservation of the basic formation and institutional foundations of the system's structure, however, the focus is on the increasing degree of trust, non-interference in spiritual affairs, pragmatism of relations between significant manifestations.

Key words: conflict; regional security; Organization for Security and Cooperation in Europe; Special Military Operation; Helsinki Agreements.

Последние годы стали сложным и наиболее противоречивым периодом для Европы и всего мира. Конфликт между Россией и коллективным Западом, вызревавший в течение предыдущих десятилетий, в 2022 г. получил новое развитие после начала специальной военной операции РФ в

Украине. Вопросы безопасности в регионе Восточной Европы, широко-масштабный конфликт России с Западом, расширение НАТО и ЕС, проблемы внутри- и внешнеполитической стабильности ряда государств, активизация «замороженных конфликтов», сложности экономического развития, связанные в том числе и с восстановлением экономики после пандемии, сформировали «новую геополитическую реальность» в европейском регионе. С учетом значения европейского региона в системе международных отношений значительные изменения прогнозируются и в мироустройстве в целом.

В связи с этим есть смысл проанализировать основные принципы функционирования региональной системы отношений, основанной на Хельсинкских соглашениях, определить ее устойчивость, эффективность, тенденции развития, факторы ослабления, а также направления ее возможной трансформации.

Европейские отношения в течение последних веков во многом определяли мировую политику. Эта тенденция продолжилась и во второй половине XX в., когда отношения двух сверхдержав – СССР и США оказывали решающее влияние на мировую политику. В середине 1970-х гг. окончательно сложилась региональная («Хельсинкская») система отношений, ее основой стал Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), подписанный в июле-августе 1975 г. представителями 33 стран Европы, Канадой и США. Соглашения определили принципы отношений и взаимодействия государств в трех сферах («корзинах»): политической, торгово-экономической, гуманитарной. В политической сфере государства, независимо от политической, экономической и социальной системы, географического положения, уровня экономического развития, заявили о решимости уважать и применять следующие принципы, «которые все имеют первостепенную важность и которыми они будут руководствоваться во взаимных отношениях»: суверенное равенство; уважение прав, присущих суверенитету; неприменение силы или угрозы силой; нерушимость границ; территориальная целостность государств; мирное урегулирование споров; невмешательство во внутренние дела; уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений; равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничество между государствами; добросовестное выполнение обязательств по международному праву [1]. Составной частью «первой» корзины стал Документ по мерам укрепления доверия и некоторым аспектам безопасности и разоружения.

В экономической сфере европейские государства обязались содействовать развитию сотрудничества, способствовать торговле, расширению деловых контактов.

В «третьей корзине» были сформулированы принципы и основные направления сотрудничества в области культуры и образования, распространения информации, контактов между людьми, решения гуманитарных проблем [1].

Принятие Заключительного акта стало апогеем разрядки международной напряженности и содействовало укреплению экономического сотрудничества СССР со странами Запада. В частности, на европейский рынок активно поставлялись энергоносители из Советского Союза и постепенно сложилась прочная система взаимодействия на этом направлении.

После распада мировой системы социализма и СССР именно принципы Хельсинки стали краеугольным камнем формирования обновленной системы отношений в регионе, контуры которой политики того времени попытались определить в Парижской хартии СБСЕ для новой Европы в 1990 г. Как было подчеркнуто в документе, «эра конфронтации и раскола Европы закончилась. Мы заявляем, что отныне наши отношения будут основываться на взаимном уважении и сотрудничестве. Европа освобождается от наследия прошлого. Храбрость мужчин и женщин, сила воли народов и мощь идей хельсинкского Заключительного акта открыли новую эпоху демократии, мира и единства в Европе [2].

Созданная в конце 1994 г. на базе СБСЕ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в настоящее время объединяет 57 государств из Северной Америки, Европы и Азии с населением более одного миллиарда человек и является крупнейшей в мире региональной организацией, занимающейся вопросами безопасности и сотрудничества в различных сферах. ОБСЕ использует всеобъемлющий подход к безопасности, который охватывает военно-политическое, экономико-экологическое и человеческое измерения, служит форумом для политического диалога по широкому кругу вопросов безопасности. Решения саммитов СБСЕ/ОБСЕ на высшем уровне в во многом определили состояние региональной и международной безопасности, развитие сотрудничества стран в различных сферах.

Вместе с тем деятельность ОБСЕ в отдельных сферах, в том числе в области безопасности, урегулирования конфликтов, наблюдения за выборами вызывала обоснованную критику ряда государств-членов. В регионе ОБСЕ сформировались конкурирующие экономические и военно-политические блоки, существовало различие в проектах политического и социально-экономического развития, подходах к решению европейских и международных проблем. После распада Советского Союза, Организации Варшавского Договора на Западе пришли к выводу о своей стратегической победе в «холодной войне», что дало основания для распространения военной инфраструктуры НАТО, других интересов западного блока, в том чис-

ле и на постсоветское пространство. Расширение Европейского союза и Организации Североатлантического договора в 1990–2000-х гг. привело к формированию новых линий конкуренции между Россией и Западом. Этот процесс сопровождался активным распространением западных, либеральных ценностей. Тревожные тенденции наблюдались и в сфере стратегической стабильности: выход США из Договора о противоракетной обороне, Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности, невступление в силу адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе. В сущности, идея новой Европы, которая была декларирована после распада биполярного мира, не была реализована.

На повестку дня в регионе выдвинулась проблема формирования обновленной системы безопасности. В июне 2008 г. президент России Д. Медведев выступил с предложением о подготовке Договора о европейской безопасности. В соответствии с этой инициативой предлагалось создать в Евро-Атлантическом регионе «единое, неразделённое пространство, чтобы окончательно разделаться с наследием «холодной войны»» и закрепить в международном праве принцип неделимости безопасности, обязательство не укреплять собственную безопасность за счет безопасности других участников [3]. На основе российских предложений в рамках ОБСЕ в конце 2009 г. был инициирован «Корфусский процесс» по восстановлению доверия между государствами и продвижению диалога по евро-атлантической и евразийской безопасности. В Астанинской декларации 2010 г. государства ОБСЕ заявили о «приверженности идее свободного, демократического, общего и неделимого евроатлантического и евразийского сообщества безопасности на пространстве от Ванкувера до Владивостока, основанного на согласованных принципах, совместных обязательствах и общих целях» [4].

В 2010-х гг. в рамках ОБСЕ был запущен процесс «Хельсинки+40» в целях анализа прогресса с момента подписания Заключительного акта 1975 г., рассмотрения недостатков в достижении его целей, определении практических путей применения принципов ОБСЕ для преодоления вызовов XXI в. Свои инициативы выдвигали и отдельные государства ОБСЕ. Так, Республика Беларусь выступила с инициативами по укреплению общеевропейской безопасности и контроля над вооружениями, по развитию мер доверия и безопасности на региональном и субрегиональном уровнях, по организации взаимодействия региональных интеграционных объединений, по формированию «пояса добрососедства и безопасности» вдоль своих границ.

Вооруженный конфликт на юго-востоке Украины, начавшийся весной 2014 г., обострение политических отношений между Россией и Украиной определил новые вызовы и угрозы для региональной безопасности. ОБСЕ

выступила одним из активных участников урегулирования ситуации на юго-востоке Украины. В соответствии с Минскими договоренностями в Украине в 2014 – начале 2022 гг. работала специальная мониторинговая миссия ОБСЕ. Вместе с тем международные усилия по реализации Минских соглашений во многом были блокированы их неисполнением со стороны Украины, которая опиралась на поддержку Запада.

Начало 2020-х гг. стало периодом проверки на прочность и эффективность региональной системы безопасности и сотрудничества. В течение 2021 г. Россия и страны Запада активизировали политические дискуссии относительно дальнейшего развития взаимодействия в этой области. Так, в декабре 2021 г. российская сторона представила западным партнерам проект договора между РФ и США о гарантиях безопасности, проект соглашения о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств – членов НАТО. Переговорный процесс не привел к ощутимым результатам. В руководстве РФ окончательно укрепилось понимание, что «стратегический курс коллективного Запада, прежде всего США, опираясь на традиционное понимание национальных интересов с позиций исключительности и вседозволенности, и впредь будет направлен на ослабление своего важнейшего геополитического соперника – России» [5, с. 43]. В этих условиях руководство Российской Федерации приняло решение об отказе от Минских соглашений и переходе к активным действиям по нейтрализации возможных военных угроз со стороны Украины. 21 февраля 2022 г. Российская Федерация признала независимость Донецкой и Луганской народных республик, 24 февраля президент России В. Путин принял решение о начале специальной военной операции на территории Украины. 30 сентября 2022 г. состоялось подписание соглашений о присоединении к Российской Федерации новых территорий: Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей.

Российское руководство в новых условиях активно продвигает концепцию формирования новой международной системы безопасности, основанной на полицентричном мироустройстве, необходимости учета жизненно важных интересах Российской Федерации и заявляет о завершении доминирования коллективного Запада в международных отношениях. Как отметил президент В. Путин в июне 2022 г. «позиция России, многих других стран заключается в том, что такое демократическое, более справедливое мироустройство должно выстраиваться на основе взаимного уважения и доверия и, конечно, общепризнанных принципов международного права и Устава ООН» [6].

Коллективный Запад оказывает политико-дипломатическую, военно-техническую, экономическую и гуманитарную поддержку Украине. В формате ОБСЕ западные государства осудили действия РФ в Украине и

шаги по включению в состав РФ новых субъектов [7]. Санкции Запада в отношении России и Беларуси привели к приостановке и сворачиванию ряда экономических проектов в регионе, начатых еще в 1970-х гг. Так, Европейский союз прекратил импорт угля из России, сократилось около 90% импорта российской нефти в ЕС и был введен потолок цен на ее цену, снизились поставки газа по трубопроводам, разрушена логистика поставок, введены ограничения против РФ в финансовой сфере. Меры в рамках НАТО направлены на «сдерживание» России и увеличение потенциала блока. На Мадридском саммите государства НАТО в итоговом заявлении подчеркнули, что «Российская Федерация представляет собой наиболее значительную и непосредственную угрозу безопасности союзников, а также миру и стабильности в евроатлантическом регионе» [8]. 30 сентября 2022 г. президент Украины В. Зеленский подписал заявку на «ускоренное присоединение» страны к НАТО. Также 2022 г. был отмечен форсированной процедурой вступления в НАТО Финляндии и Швеции, что меняет баланс сил на севере Европы. Страны НАТО существенно увеличили расходы на военные нужды, укрепили инфраструктуру на восточных границах альянса.

Итоги 2022 г. оказались сложными и противоречивыми для всех стран региона. Российская Федерация продолжила проведение специальной военной операции на территории Украины с учетом возможности ее долгосрочного осуществления в неблагоприятных внешнеполитических и внешнеэкономических условиях. Санкционные меры Запада в отношении России в стратегическом отношении не принесли ожидаемых для их инициаторов результатов: российская экономика по итогам 2022 г. продемонстрировала устойчивость, внутри- и внешнеполитический курс российского руководства был поддержан подавляющим большинством граждан РФ. Украина была поставлена под угрозу потери международной субъектности, в итоге сохранила свой потенциал как государство и активизировала политику вступления в ЕС и НАТО. Социально-экономические последствия вооруженного конфликта на территории Украины, политики ограничения сотрудничества с Россией оказывают отрицательное влияние на всю мировую экономику.

В конце 2022 – начале 2023 г. на линии соприкосновения российских и украинских вооруженных сил наступила относительная стабилизация. По мнению политиков и экспертов, ближайшие месяцы будут решающими для обеих сторон вооруженного конфликта.

Специальная военная операция РФ в Украине знаменовала собой заключительный этап кризиса и фактического распада региональной системы безопасности и сотрудничества, что привело к стагнации работы ОБСЕ в этой сфере. Попытки переговоров между Россией и Украиной,

предпринятые в конце февраля 2022 г. на территории Беларуси и Турции, были прекращены. Усилия ОБСЕ, задействование механизмов ООН также не остановили военные действия.

В сложившихся условиях стороны конфликта тем не менее признавали важность поддержания диалога и политико-дипломатических усилий, сохранения существующих международных площадок, включая ОБСЕ, для коммуникации и обсуждения сложившихся проблем. С учетом важности и проблемности в деятельности ОБСЕ Россия и Беларусь в декабре 2022 г. выступили с совместным заявлением относительно «необходимости повышения эффективности ОБСЕ и устранения в ее деятельности «двойных стандартов», географических и тематических перекосов». В документе отмечалось, что Беларусь и Россия выступают «за продвижение позитивной повестки дня, открытость для обсуждения самых сложных вопросов и вызовов, настроенность на деидеологизированный прагматичный диалог по решению общих проблем безопасности» [9].

Официальная позиция белорусской стороны, изложенная на площадке ОБСЕ в конце 2022 г., основана на убеждении, что «...мы можем уйти от грани надвигающейся глобальной военной катастрофы. Мы можем остановить огонь войны в Европе. Для этого мы должны, во-первых, отказаться от идей и практики политического, социального и культурного превосходства и, во-вторых, серьезно принять окружающий нас мир во всей его сложности и многообразии» [10].

В экспертно-аналитических кругах высказываются различные мнения относительно дальнейшего развития региональной системы безопасности и сотрудничества, ее модернизации в контексте глобальных изменений мироустройства [11]. Большинство аналитиков склонны предполагать сохранение основных принципов и институциональных основ европейской системы, вместе с тем акценты делаются на необходимости укрепления доверия, отказе от привлечения сторонних сил, невмешательстве во внутренние дела, прагматизме отношений между основными участниками. Вместе с тем нарастает понимание, что кризис может затянуться, выявятся новые линии конфликтности и новые вызовы и угрозы, что приведет в итоге к замедлению развития региона и снижению его значения в мировой системе отношений. Потребность в политико-дипломатическом разрешении конфликта в настоящее время сформировалась как основная задача региональной системы безопасности.

Библиографические ссылки

1. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. Хельсинки, 1975 [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и со-

трудничеству в Европе. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/0/c/39505_1.pdf (дата обращения: 25.02.2023).

2. Парижская хартия для новой Европы 1990 г. [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/39520.pdf> (дата обращения: 25.02.2023).

3. Проект Договора о европейской безопасности, 29 ноября 2009 года [Электронный ресурс] // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/6152> (дата обращения: 05.03.2023).

4. На пути к сообществу безопасности. Астанинская юбилейная декларация [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/8/74990.pdf> (дата обращения: 25.02.2023).

5. Прогнозируемые вызовы и угрозы национальной безопасности Российской Федерации и направления их нейтрализации / Под общ. ред. А.С. Коржевского; редкол.: В.В. Толстых, И.А. Копылов. М. : РГГУ, 2021.

6. Обращение к участникам X Петербургского международного юридического форума, 30 июня 2022 г. [Электронный ресурс] // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68785> (дата обращения: 05.03.2023).

7. Действующий председатель ОБСЕ Рау, Председатель ПА ОБСЕ Седерфельт, Генеральный секретарь ОБСЕ Шмид и Генеральный секретарь ПА ОБСЕ Монтелла осуждают незаконную аннексию территории Украины Россией, 30 сентября 2022 г. [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. URL: <https://www.osce.org/ru/chairmanship/527118> (дата обращения: 05.03.2023).

8. Декларация Мадридского саммита. Издано главами государств и правительств стран НАТО, участвующими в заседании Североатлантического совета в Мадриде 29 июня 2022 г. [Электронный ресурс] // НАТО. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm. (дата обращения: 05.03.2023).

9. Совместное заявление Республики Беларусь и Российской Федерации о кризисе в сфере безопасности и сотрудничества на пространстве ОБСЕ [Электронный ресурс] // Интернет-Портал СНГ, 2022. URL: <https://e-cis.info/news/568/105230/> (дата обращения: 05.03.2023).

10. Выступление Министра иностранных дел Беларуси В. Макея на заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ (1 декабря 2022 г., зачитал Постоянный представитель Беларуси при ОБСЕ А. Дапкюнас) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Республики Беларусь. URL: <https://mfa.gov.by/press/statements/e49b99d6c2db603b.html> (дата обращения: 05.03.2023).

11. *Кортунов А.* Реставрация, реформация, революция? Сценарии мироустройства после российско-украинского конфликта [Электронный ресурс] // Российский совет по международным делам, 29.04.2022. URL: <https://russiancouncil.ru/activity/workingpapers/restavratsiya-reformatsiya-revolyuetsiya-stsenarii-miroustroystva-posle-rossiysko-ukrainskogo-konflik/> (дата обращения: 05.03.2023).