Дипломатия умирает, чтобы возродиться?

Евгений Прейгерман

Опубликовано на Caliber.az

Резюме

Дипломатия сегодня все больше становится похожей на «активизм в пиджаках». Всевозможные запреты и стремление к политическому популизму душат эту уникальную профессию, резко и безответственно повышая риски в области международной безопасности. При этом в истории дипломатия уже не в первый раз находится на грани клинической смерти. Как и в прошлом, она должна обновить и переродить себя.

Содержание

1 Кризис ОБСЕ
2 Международные институты и дипломатия
3 Дипломатия post-mortem: популистский хардкор или ренессанс?

Солнечным июньским днем 2024-го дворцовый комплекс Хофбург в Вене выглядит привычно колоритно и величественно. Толпы туристов, с восхищением осматривающих архитектурное наследие австрийских Габсбургов, перемешиваются на близлежащих улочках с многочисленными дипломатами. Последние обыденно растворяются в имперских красотах, чтобы перевести дух между бесконечными конференциями и обсудить в неформальной обстановке недавние сплетни венской дипломатической тусовки. Все, казалось бы, как обычно. Хофбург, где заседает ключевой орган Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) – Постоянный совет, – органично соединяет энергию современной дипломатии с ее легендарным прошлым.

Однако такая привычная картина складывается лишь на первый взгляд, притупленный слегка обжигающими солнечными лучами летней Вены. Присмотревшись повнимательнее, погрузившись немного в смыслы того, о чем говорят (и о чем молчат) дипломаты, картина начинает меняться. Хофбург по-

прежнему излучает величие дипломатической истории, но энергия дипломатии XXI века здесь иссякает на глазах. С каждой новой беседой этот вывод становится все более очевидным. Быстро появляется ощущение, что величие венской дипломатии не озаряет своим мудрым напутствием современных наследников, а опускается на них какой-то трагической тенью.

Кризис ОБСЕ

О кризисе ОБСЕ в последние годы сказано и написано немало. Сложности в работе самой большой в мире региональной организации в области безопасности, в которую входят 57 государств из Европы, Северной Америки и Центральной Азии, стали очевидными уже после 2008 года. В отличие от некоторых других сфер международного взаимодействия на евро-атлантическом и евразийском пространствах, объявленная администрацией Барака Обамы «перезагрузка» отношений с Россией практически не оказала положительного влияния на ОБСЕ. Проблемы и дилеммы внутри и вокруг организации стремительно нарастали последние 15 лет. Попытки их разрешить с помощью, например, процесса Корфу, задуманного в 2009 году для восстановления доверия и конструктивного обсуждения российских предложений о новом рамочном договоре о европейской безопасности, не только проваливались, но в итоге еще больше акцентировали непреодолимость противоречий. То же самое произошло и с еще одной амбициозной инициативой – предложенным Германией в 2016 году «структурированным диалогом».

> Постепенно большинство дискуссий и переговоров в области европейской безопасности заходили в тупик, и вместе с этим росло ощущение тупиковой дисфункциональности всей ОБСЕ.

Регулярные заседания ее Постоянного совета и ежегодные встречи высокого уровня в рамках Совета министров иностранных дел (СМИД) превращались в пиар-акции, которые имели все меньше общего с настоящей дипломатией и все больше походили на трагикомичный политический театр для внутренних аудиторий в своих странах. На этом фоне все больше государств-членов теряли реальный интерес к ОБСЕ и ее многочисленным площадкам и механизмам сотрудничества.

Показательно в этом плане, что во многих участвующих странах назначения в Вену становились все менее престижными в дипломатической иерархии. В некоторых национальных миссиях при ОБСЕ позиции, изначально

предусмотренные для старших дипломатов и военных атташе, стали занимать менее опытные официальные лица. Логика такой трансформации восприятия организации в ряде столиц очевидна: если в ОБСЕ все равно ничего не происходит, то зачем впустую тратить время и ресурсы наиболее квалифицированных специалистов?

Все это естественным образом привело к ситуации, когда многие вообще ставят под сомнение целесообразность сохранения ОБСЕ в том виде, в котором мы ее знаем последние три десятилетия. Кто-то требует исключить из нее Россию и тем самым превратить ОБСЕ в очередной «Совет Европы». В самой России распространено мнение, что Москва сама должна хлопнуть венской дверью. А кто-то и вовсе предлагает повесить на эту дверь амбарный замок и просто прикрыть лавочку.

В итоге перед прошлогодним заседанием СМИД организация, принимающая решения по принципу консенсуса, стремительно скатывалась к краю пропасти. Не было ни бюджета, ни понимания по поводу нового государства-председателя, ни ясности по назначениям на ключевые исполнительные позиции в Секретариате. Каким-то чудом в последний момент в ходе министерской встречи в Скопье ОБСЕ все же смогла избежать смерти, благодаря ряду компромиссных решений.

Международные институты и дипломатия

Однако эти решения временные и никак не снимают с повестки дня глубочайшие структурные противоречия между почти шестью десятками стран-стейкхолдеров европейской безопасности. Символичным в этом отношении получилось решение СМИД прошлого года продлить действие контракта генерального секретаря ОБСЕ Хельги Шмидт всего на 9 месяцев вместо традиционного 3-летнего периода. Понятно, что к сентябрю, когда истечет ее мандат, ни по одному из критически важных для будущего организации вопросов определенности больше не станет.

> А значит, ОБСЕ и дальше будет находиться на краю пропасти, надеясь лишь на то, что правительства государств-участников не захотят брать на душу грех ее окончательного уничтожения.

Как мы уже отмечали, международные институты, в том числе ОБСЕ, становятся неизбежными жертвами масштабирующегося кризиса системы международных отношений. Когда рушится многоэтажное здание, сложно ожидать, что лифтовая шахта останется нетронутой и сможет дальше выполнять свою функцию. И потому невозможно возобновить полноценную коммуникацию между этажами, заменив

лифт немецкого производства на швейцарский или финский. Если нет этажей, то какой бы хорошей ни была лифтовая система, перемещаться некуда. Так и с международными организациями: если государства-члены теряют интерес и политическую волю к сотрудничеству, то ни генеральный секретарь, ни действующий председатель, ни целый секретариат ничего не смогут сделать.

На этой печальной ноте можно было бы ставить точку. Кто-то скажет: если общий кризис в любом случае разрушает международные институты, то чего здесь горевать? Нужно просто ждать, когда кризис завершится, а на его руинах возникнут новые институты, которые будут соответствовать будущим геополитическим реалиям и отвечать ожиданиям большинства участников международной жизни.

К сожалению, ситуация более сложная и опасная. Во-первых, сами собой никакие институты даже на руинах не возникнут. Во-вторых, из-за фактора ядерного оружия после большой эскалации могут остаться не просто руины, а радиоактивный пепел, на котором тем более еще долго не получится ничего построить.

> Другими словами, чтобы новый мир построить, нужно, как минимум, предотвратить кажущиеся все менее фантастичными апокалиптические сценарии и одновременно вырабатывать общее понимание будущего устройства.

Для всего этого нужна дипломатия, здесь и сейчас! Тем более что кризис международных институтов автоматически не равнозначен кризису дипломатии. Наоборот, крушение институциональных основ международного сотрудничества в области безопасности должно активизировать дипломатические усилия. Потому что если не работают институты, то большинство государств, особенно малых и средних, лицом к лицу сталкиваются с необузданной военной силой более мощных государств. Так как они не могут на равных противостоять в силовом компоненте крупным державам, то неизбежно чувствуют себя в большей опасности, даже если делают ставку на силовое сдерживание с помощью военных альянсов. Многие из них находятся на линии потенциального кинетического столкновения и потому также должны быть заинтересованы в снижении рисков. Соответственно, в таких условиях более активная и нацеленная на конкретные результаты дипломатия – это абсолютный императив их национальных интересов. Да и крупные державы в любом случае обычно стремятся контролировать всевозможные эскалационные сценарии.

В этой логике дипломатическая энергия Вены сегодня должна была бы бить ключом. Если заглох многосторонний переговорный процесс в Постоянном совете ОБСЕ или на иных площадках, то следовало бы ожидать повышенной активности на менее формальных дипломатических треках и в двусторонних форматах, позволяющих поддерживать сложный, но критически необходимый разговор между военно-политическими антагонистами. Однако в действительности все ровно наоборот. Вена и ОБСЕ, призванные быть дипломатическим оазисом, теряют свою уникальную энергию, которая иссякает под разрушительным давлением геополитической конфронтации.

Дипломатия post-mortem: популистский хардкор или ренессанс?

На то, что на европейском пространстве в кризисе не только ОБСЕ, но и дипломатия как таковая, указывает множество очевидных фактов. Приведем один из наиболее абсурдных и потому красноречивых: дипломатам из почти всех западных стран запрещено (!) общаться и даже находиться вблизи коллег из России и Беларуси. Этот запрет распространяется и на Вену, и на другие международные площадки, и в принципе на любые географические точки, где гипотетически возможен контакт. Мало того, что такая популистская позиция на корню убивает дипломатию, лишает сами западные страны возможностей использовать дипломатический инструментарий в своих интересах, она еще и дает смачный аргумент в оправдание ответных действий сторонникам запрещать и не пущать в Москве и Минске.

Подобная практика, хотя пока и в меньшей степени, оказывает влияние и на «второй трек дипломатии», то есть на общение между экспертами.

> Конференции и иные экспертные мероприятия, на которых продолжается профессиональный диалог с целью поиска реалистичных способов остановить эскалацию, сегодня можно пересчитать на пальцах.

Да и большинство из них проводятся в режиме «совершенно секретно», чтобы их повестка дня и список участников ни в коем случае не просочились в СМИ. В результате по обе стороны геополитических баррикад мы имеем бесконечные приятные тусовки единомышленников, которые в едином риторическом порыве решительно бьют проклятых оппонентов. Излишне говорить, что с экспертной и тем более дипломатической работой эти мероприятия не имеют ничего общего.

В непубличных беседах многие дипломаты не сдерживают себя в выражениях, описывая сложившуюся ситуацию. Им элементарно запрещают выполнять собственные должностные обязанности. Запрещают саму профессию. Неудивительно, что многие дипломаты стремительно трансформируются в активистов, в этаких Грет Тунберг или гринписовцев в костюмах. В активизме нет ничего плохого, как и нормально отстаивать ценности, в которые мы верим и считаем правильными. Но только активизм в рабочее время несовместим с дипломатическим функционалом. Не оставляет времени на основную работу: изучение страны пребывания, анализ ее не всегда лежащих на поверхности политических реалий, встречи, переговоры, поиски компромиссов. Да и не очень понятно, почему налогоплательщики должны так щедро оплачивать этот «активизм в костюмах».

Единственная хорошая новость в этом контексте такова: смерть дипломатии даже в новейшей истории случается не в первый раз. О ней говорили, например, и в 1930-е, и в 1950-е, и в 1960-е годы. Говорили не без оснований. Некоторые публикации тех лет звучат сегодня так актуально и так точно описывают суть проблем, как будто написаны только вчера. Но каждый раз в прошлом эта смерть оказывалась клинической, не переходила в биологическую фазу. Дипломатия, как феникс, обновляла себя и перерождалась. Вместе с ней освежались и международные отношения.

Чем быстрее дипломатия переродится и задышит полной грудью сейчас, тем лучше и безопаснее для всего мира. В том числе для тех стран и «активистов в пиджаках», которые душат ее безумными запретами в надежде заработать легкие популистские очки на теме войны и мира.

Евгений Прейгерман
Директор Совета по международным отношениям «Минский диалог»