Комментарий № 9
20 января 2018

Минская переговорная площадка: перенести нельзя оставить

Евгений Прейгерман

Содержание

1 Зачем это нужно Казахстану и США?
2 Нужно ли это нормандской четверке?
3 Может ли состояться перенос?

Президент США Дональд Трамп предложил перенести переговоры по урегулированию конфликта на Донбассе из Минска в другое место. Об этом заявил находившийся с официальным визитом в США президент Казахстана Нурсултан Назарбаев. Из сообщения неясно, называл ли Трамп конкретные альтернативы столице Беларуси. Однако казахстанский лидер подчеркнул, что изначально именно его страна должна была принять переговоры по урегулированию кризиса в Украине. По крайней мере, он лично предпринимал для этого дипломатические усилия.

Зачем это нужно Казахстану и США?

Почему Казахстан был бы заинтересован в переносе переговорной площадки на собственную территорию, понятно. Желание Астаны, так же как и Минска, быть провайдером дипломатических «добрых услуг» или даже посредником в кризисном урегулировании объективно и связано с положением страны в системе международных отношений. С системной (а не географической) точки зрения, Казахстан является малым государством. То есть государством, которое самостоятельно или даже в союзе с другими равными себе государствами не способно формировать собственную среду международной безопасности. К тому же, это государство расположено в зоне конкурентных интересов нескольких крупных региональных и глобальных игроков.

В таких структурных условиях главная задача малого государства – устоять на суверенных ногах и не стать жертвой чужого противостояния. И одним из способов достижения этой цели является поиск нейтральной или посреднической ниши, которая позволяет хотя бы частично вынести государство за скобки

геополитического противостояния. В результате оно минимизирует для себя риски неопределенности и непредсказуемости действий внешних акторов, несколько расширяет поле для собственного внешнеполитического маневра и тем самым приобретает дополнительную опору для своего суверенитета.

Нельзя сказать, что все малые государства могут и пытаются следовать такой внешнеполитической линии. Однако встречается она часто, и Беларусь с Казахстаном здесь не являются особенными кейсами. Последний, к слову, стремится плотно занять миротворческую и посредническую нишу уже достаточно давно. Одна из основ внешнеполитического позиционирования Казахстана – имидж страны, самостоятельно отказавшейся от ядерного арсенала. Такой имидж призван легитимизировать претензию Астаны на роль регионального и внерегионального посредника и миротворца. Эту функцию Казахстан пытается реализовать в отношении сирийского урегулирования. Такую же роль, разумеется, хотелось бы играть и в контексте украинско-российского противостояния.

> А вот интерес США в переносе переговорной площадки по Украине из Минска увидеть сложно.

Добиться существенного прогресса в переговорах смена места их проведения никак не поможет, так как вопрос не в площадке, а в отсутствии модели компромисса. Притом как непосредственно по Донбассу, так и более широко – в контексте геополитических противоречий между Западом и Россией. Сформулированные Назарбаевым общие слова о необходимости ввода миротворцев явно не выглядят чем-то новым и прорывным.

Сами США не хотят полноценно присоединяться к нормандскому переговорному формату. Очевидно, по причине нежелания вкладывать политический капитал в формат, который пока не имеет шансов обеспечить хотя бы урегулирование конфликта, не говоря уже о его разрешении. Можно было бы предположить, что администрация Трампа раздумывает о каком-то существенном переформатировании переговорного процесса и подключении к нему, для чего и хочет избавиться от шлейфа неудач минских соглашений. Однако и такие перспективы пока не просматриваются. По крайней мере, ничто пока не указывает на подобные устремления Вашингтона. При этом существующий формат «Уолкер-Сурков» позволяет США одновременно быть в центре процесса и не нести политических и репутационных издержек из-за отсутствия результата.

> Поэтому, по всей видимости, слова Трампа могут объясняться просто желанием поддержать разговор с руководителем страны, которую американский президент называет стратегическим партнером в Центральной Азии и существенным фактором успеха политики США в Юго-Восточной Азии.

В частности, на фоне проблем Вашингтона с Пакистаном Казахстан все более рассматривается как важнейший партнер по Афганистану. Да и стратегическое положение Казахстана между Россией, Китаем и Ираном сегодня делает его особенно интересным для США. Этим объясняется подчеркнуто заинтересованная и даже восхвалительная тональность переговоров Трампа с Назарбаевым. В ходе такого разговора Трамп вполне мог без особого замысла проронить «так давай поменяем площадку».

Нужно ли это нормандской четверке?

С точки зрения возможности вдохнуть в переговорный процесс новую жизнь, вряд ли идея о переносе площадки может представлять какую-то добавленную стоимость и для нормандской четверки. Как уже отмечалось, проблема не в названии города, принимающего переговоры, а в отсутствии контуров возможного разрешения конфликта. В этом плане Астана ничего не поменяет, о чем представители Германии, России и Украины заявили по горячим следам. А с логистической точки зрения, Казахстан и вовсе неудобен: зачем летать аж в Центральную Азию, если в Минске уже все налажено? Да и чисто имиджево решение перенести разговор о европейских делах за пределы Европы (притом в Азию!) означало бы, что старый континент не способен решать свои собственные проблемы. Хотя это обстоятельно, пожалуй, заботит четверку в последнюю очередь.

Наибольшее значение тема имеет, разумеется, для Украины. С точки зрения национальной безопасности, она больше других заинтересована в том, чтобы Минск сохранил свой статус. Этот статус позволяет Беларуси по действительно фундаментальным вопросам находиться в стороне от российско-украинского противостояния, что расширяет возможности страны во внешней политике и укрепляет ее суверенитет. Это, в свою очередь, усиливает гарантии безопасности, которые руководство Беларуси с самого начала конфликта предоставило Украине. Соответственно, у Киева в меньшей степени болит голова по поводу того, как

обезопасить границу с Беларусью. Если же Минск перестанет быть переговорной площадкой, то ему будет гораздо сложнее придерживаться нейтральной линии и по Донбассу, и по конфронтации России и Запада в целом.

При этом в последний год двусторонние отношения между Минском и Киевом были омрачены целой чередой скандалов. В частности, из-за похищения украинского гражданина на белорусской территории, шпионского скандала, а также голосования Беларуси в пользу России на Генассамблее ООН. Все они получали резонанс в Украине. Для некоторых украинских политиков и комментаторов стало привычным делом высказываться за перенос переговорной площадки из Минска.

> Однако на деле такие эмоциональные и часто направленные на внутриукраинскую аудиторию заявления уступают рациональному расчету на высшем политическом уровне.

В СМИ традиционно высказывается и еще одно мнение. Что за идеей о смене площадки может стоять Москва. Мол, таким хитрым способом Россия пытается сузить слишком активизировавшему свой западный вектор Минску поле для внешнеполитического маневра. Однако зачем ей сужать внешнеполитическое поле Беларуси, одновременно расширяя его для Казахстана, внешнеполитическая деятельность которого базируется на той же логике? А если предположить, что Москва решила искать новые возможности перезагрузить отношения с США, то зачем для этого заведомо неудобный для переговорной логистики Казахстан?

Может ли состояться перенос?

Таким образом, оснований ожидать, что идея о переносе переговорной площадки быстро реализуется, не так и много.

Без выработки модели политического компромисса никакого смысла в ее смене нет. К тому же, минская площадка – это не только соглашения Минск-1 плюс Минск-2 и, соответственно, переговоры на высшем уровне. Это, главным образом, Трехсторонняя контактная группа ОБСЕ, которая на регулярной основе собирается для рутинных переговоров по наиболее приземленным проблемам. И для нее в Минске наработана и эффективно действует вся необходимая инфраструктура.

При отсутствии реального интереса США к переносу площадки из Минска и к более активному подключению к переговорному процессу одно лишь желание сделать приятно Казахстану вряд ли является достаточным мотиватором к действию. Более того, потеря Беларусью статуса переговорной площадки негативно скажется на восточноевропейских раскладах в области безопасности. Поле для маневра Минска резко сократится. Особенно болезненно это может быть для Украины.

При этом не стоит и полностью исключать вероятность попыток реализовать заявленное. Если казахстанская дипломатия сможет оперативно предложить какие-то новые идеи и форматы, то разовое большое мероприятие в Астане не исключено. Однако Трехсторонняя контактная группа, в случае ее сохранения, вряд ли поменяет прописку.

Евгений Прейгерман
руководитель экспертной инициативы «Минский диалог»