Минский Мюнхен: констатация большой региональной проблемы

Евгений Прейгерман

Резюме

30 октября – 1 ноября в Минске прошла встреча Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности. Выбор места проведения – уже плохой знак для Восточной Европы. Да и результаты обсуждения показали: компромиссных решений для безопасности региона пока нет.

Опубликовано в «Украинской призме»

Мюнхенская конференция по безопасности (МКБ) уже несколько десятилетий является наиболее авторитетным международным форумом в формате так называемого «1,5-трека дипломатии». Уникальность этой площадки в том, что она собирает эксклюзивные группы участников из числа глав государств и правительств, министров, а также ведущих мировых экспертов и журналистов. Начиналась конференция с ежегодных встреч в столице Баварии, в основном с участием военных. Сегодня же МКБ ведет активную аналитическую работу и проводит множество мероприятий в течение всего года.

Встреча Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности – это второй по значимости и уровню участников формат после непосредственно главной конференции в феврале. Еще несколько лет назад было сложно представить, что белорусская столица станет местом проведения такого мероприятия. Но еще сложнее было предположить, что ведущие мировые эксперты будут не в состоянии не только найти компромиссные решения проблем восточноевропейской безопасности, но и даже договориться об общей терминологии при обсуждении этих проблем.

К сожалению, таковы сегодняшние реалии, и минский Мюнхен это в очередной раз продемонстрировал.

Основная группа

> Сам факт проведения встречи в Минске – это свидетельство того, что регион Восточной Европы продолжает трясти так, что волны турбулентности расходятся по всему европейскому континенту и далеко за его пределы.

В этом плане решение команды Вольфганга Ишингера, председателя МКБ, собраться в Беларуси является, скорее, плохим знаком для нашего региона. Показательно, что до 2018 года встречи Основной группы проходили в основном в столицах ключевых геополитических игроков: в Вашингтоне (трижды), Пекине (дважды), Москве, Нью-Дели, Тегеране (были также Доха, Вена и Аддис-Абеба). Минск же был выбран не только из-за его растущего имиджа «новой Женевы» (в определении Ишингера) или «регионального дипломатического хаба» (в определении Генсека ОБСЕ Томаса Гремингера), но и из-за невозможности обсуждать проблемы безопасности Восточной Европы в другом месте. По крайней мере, если речь идет о традиционном для МКБ инклюзивном формате. Это также многое говорит об уровне региональной напряженности.

Примечательно и то, что минская встреча собрала почти в два раза больше участников, чем планировалось. Вместо обычных для этого формата 60 человек в Беларусь приехали более 100 участников. Среди них – президенты Армении и Косово (непризнанного Минском), премьер-министры Сербии и Молдовы, министры иностранных дел Словакии, Монголии, Польши. Отдельное мероприятие на полях встречи Основной группы проводили руководители спецслужб ряда европейских государств.

Широкое участие высокопоставленных должностных лиц является одновременно и сильной стороной МКБ, и серьезным вызовом для организаторов. Несмотря на то, что большинство сессий проходят по правилу Chatham House (которое разрешает использовать услышанную информацию, но запрещает ссылаться на ее источник), многие дискуссии все равно превращаются в площадку для декларирования политических позиций. В итоге далеко не всегда удается перейти от обмена взаимными обвинениями к поиску практических решений. Это, разумеется, не только проблема формата дискуссий, но и отражение международной реальности последних лет.

О чем говорили?

Красной нитью через всю программу встречи проходила тема нарастающего противостояния России и Запада. Она задавала общий фон сессиям по ситуации на Донбассе, отношениям Востока и Запада, режимам контроля над вооружениями и выстраиванию мер доверия, а также по «замороженным» конфликтам. Все это – традиционные темы, которые в последние годы звучат на большинстве конференций по безопасности. Однако с каждым разом продвинуться по ним вперед становится только сложнее.

> Пожалуй, единственное, с чем были согласны все участники минской встречи, это констатация факта, что международная безопасность находится в худшем состоянии со времен окончания Холодной войны.

А также с тем, что Восточная Европа стала эпицентром военно-политической эскалации и потому требует первостепенного внимания политиков и экспертов. А вот подходы к тому, как это внимание конвертировать в конкретные действия во имя мира и стабильности, сильно различаются.

При этом большинство спикеров также разделяли тезис о различных уровнях одного и того же конфликта и, соответственно, необходимости различных форматов для работы на каждом уровне. В общем виде можно выделить, как минимум, три таких уровня:

1. Системное противостояние России и Запада (на этом уровне переговорного процесса пока не существует, ни один из задействованных форматов этой проблематикой не занимается).

2. Военно-политическое измерение противостояния на Донбассе (здесь работают все три существующих формата: Нормандская четверка, двусторонний трек Волкер-Сурков и частично Трехсторонняя контактная группа).

3. Гуманитарное измерение противостояния на Донбассе (этим уровнем занимается Трехсторонняя контактная группа, которая каждые две недели собирается в Минске).

Минские соглашения (Минск–2) затрагивают второй и третий уровни конфликта. Соответственно, на их реализацию работают все три существующих переговорных формата, а не только минский. Поэтому очевидно, что предлагаемой некоторыми

политиками и экспертами сменой минского формата на какой-то другой (будапештский, венский, женевский и т.д.) не удастся решить ровным счетом ничего.

> Проблема не в месте проведения переговоров. И даже не в составе участников переговоров, так как в рамках уже существующих трех форматов включены все ключевые акторы. Проблема в отсутствии модели политического компромисса, которая бы удовлетворила все стороны конфликта.

И, как показывает опыт последних лет, едва ли можно рассчитывать, что такая компромиссная модель появится без переговоров на самом первом уровне, то есть на уровне системного противостояния России и Запада в Восточной Европе и на Южном Кавказе. Именно к такой мысли в очередной раз подталкивали и дискуссии в ходе встречи Основной группы МКБ.

Пока же гуманитарная составляющая минского формата (то есть основная часть работы Трехсторонней контактной группы) является фактически единственной, которая может давать хоть какой-то результат. Что и происходит на практике. Правда, эти результаты не так сильно привлекают медийную аудиторию, так как в них нет и не может быть больших политических прорывов. А долгие переговоры об обмене военнопленными, разминировании, налаживании системы выплат пенсий и т.д., к сожалению, недостаточно «sexy» как для СМИ, так и для политиков.

> Ситуация дополнительно осложнена тем, что обсуждавшиеся на минской встрече МКБ три уровня конфликта – это, судя по всему, не финальный список.

Например, недавние события в Керченском проливе фактически создают еще один уровень, который необходимо рассматривать отдельно, а не только как часть общего противостояния России и Запада.

План Лукашенко

Центральная сессия встречи Основной группы МКБ прошла с участием белорусского президента и была посвящена разногласиям по линии Восток–Запад. Говорили здесь о различных аспектах этих разногласий, но в центре дискуссии ожидаемо оставался военный конфликт на Донбассе. Ему в своем выступлении

основное внимание посвятил и Александр Лукашенко. Он фактически сформулировал несколько предложений, которые, по его мнению, позволили бы полностью прекратить боевые действия на востоке Украины. При этом в его тезисах также была мысль о важности системных решений для превращения Восточной Европы в «трансграничный пояс стабильности и взаимодействия». Но обязательным первым шагом, без которого «мир на континенте будет оставаться под угрозой», он считает урегулирование вооруженного конфликта на Донбассе.

Сформулированные Лукашенко предложения сводились к следующему:

• Продолжать работу по усилению возможностей Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ.

• Продолжить поиск приемлемых для всех вариантов размещения на Донбассе миротворцев; возможно, под совместной эгидой ООН и ОБСЕ.

• Миссия может разворачиваться поэтапно, но с пониманием того, что затягивание процесса лишь усложнит проблему.

• Активизировать работу нормандского формата и обеспечить участие в переговорном процессе США, без которых не удастся ничего решить.

• В случае достижения договоренности между ключевыми факторами Беларусь могла бы взять на себя ответственность за обеспечение мира в восточных частях Украины и контроль на российско-украинской границе.

• Также Беларусь могла бы сопровождать проведение выборов на Донбассе, исходя из понимания того, что эти регионы являются неотъемлемой частью Украины.

• Дополнить дипломатический диалог взаимосвязями парламентариев, представителей региональных властей, гражданского общества и экспертов.

Все эти предложения вызвали разную, но оживленную реакцию участников встречи. В ходе самой сессии и последующего кулуарного общения складывалось впечатление, что с наименьшим интересом (а, может, и отторжением) к тезисам Лукашенко отнеслись представители России и Украины. А с большим и даже очень большим интересом – западные дипломаты и эксперты. Один высокопоставленный в недавнем времени американский дипломат даже резюмировал дискуссию на сессии словами о том, что всем нужен не план Суркова или Волкера, а план Лукашенко.

Таким образом, минская встреча Основной группы МКБ стала еще одним поводом говорить о многочисленных проблемах Восточной Европы и сложности не только поиска решений, но и просто разговора об этих проблемах. В этом смысле сам факт проведения встречи в Минске – это констатация большой региональной проблемы. И, судя по всему, восточноевропейская проблематика будет оставаться в центре внимания МКБ еще не один год.

Евгений Прейгерман
руководитель экспертной инициативы «Минский диалог»