

## **К ПОЗИТИВНОЙ ПОВЕСТКЕ ДНЯ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ \***

Заявление рабочей группы Совета по внешней и оборонной политике  
по программе "Россия и мир"

### **I. Преамбула**

Девяностые годы кардинальным образом изменили систему международных отношений. Устранены глобальные угрозы, порождавшиеся bipolarной конфронтацией.

Руководство России и США, других крупнейших держав сумело, во-первых, относительно безболезненно преодолеть наследие "холодной войны"; во-вторых, избежать того, чтобы неоправданные ожидания почти полного слияния интересов и "братства" между Россией и Западом начала десятилетия не сменились бы разочарованием и резким ухудшением отношений. Была заложена солидная основа для взаимного доверия, для качественно новых отношений в политической, военно-стратегической, экономической и иных областях. Несмотря на давление внутривнутриполитических обстоятельств, лидеры России и США сумели сохранить отношения, в которых элемент партнерства преобладает над элементом соперничества и конкуренции. Такая констатация относится к отношениям России и с другими ведущими западными державами.

Но многое не было сделано. Политические лидеры достаточно эффективно взаимодействовали по вопросам текущей политики, не допускали кризисных ситуаций, но не смогли пока заложить основы нового мироустройства, которое соответствовало бы потребностям XXI века, когда противостояние должно, наконец, уступить место стратегии сотрудничества. Для такого позитивного шага вперед есть серьезные основания. Несмотря на высказывавшиеся уже с 1993 года опасения о возможности наступления "холодного мира", он так и не наступил, вернее пока не наступил. Но было бы непрослительно перечеркнуть надежды на стабильное будущее не только народов России и США, но и населения планеты в целом из-за накопления груза взаимных претензий и ошибок.

### **2. Расширение НАТО**

2.1. Было бы крайне контрпродуктивно, если встреча в верхах будет рассматриваться только через призму проблемы расширения НАТО. Это вопрос важный, но не определяющий для всего комплекса российско-американских отношений. Вместе с тем, очевидно, что дискуссия по этой проблеме в ходе саммита неизбежна.

2.2. Если расширение НАТО не будет ограничено, отложено или, по крайней мере, не встроено в широкую стратегию сотрудничества и интеграции России и западных государств, то существует возможность превращения России в "ревизионистскую" державу, выступающую против складывающегося статус-кво, не уверенную в своей стратегической принадлежности. Расширение НАТО может привести и к изменению соотношений сил внутри самой России не в пользу линии на взаимодействие с Западом.

2.3. На Западе понимание несправедливости сделанного породит комплекс вины и опасения реванша. В отношениях между Россией и Западом появится дестабилизирующий элемент. Вместо широкой зоны де-факто нейтральных государств будет создана узкая, по-настоящему "серая" зона, состоящая из стран Балтии, Белоруссии, Украины, за которую может начаться стратегическое соперничество. В этом не заинтересованы ни эти страны, ни Россия, ни все другие европейские и евроатлантические державы.

2.4. Совершенно очевидно, что нельзя оставить страны Центральной и Восточной Европы с ощущением допущенной в отношении них исторической несправедливости. Их стремление в полной мере приобщиться к ключевым экономическим и политическим европейским структурам необходимо удовлетворить.

2.5. Одновременно существует опасность того, что подписание Россией малосодержательной и необязывающей хартии о сотрудничестве с НАТО приведет к дальнейшему подрыву доверия к Западу.

---

\* Опубликовано в "Независимой газете" №46 (1371) от 14 марта 1997 г. от 14 марта 1997 г.

Состав рабочей группы: Караганов С.А., председатель коллегии СВОП, член Президентского совета; Кожокин Е.М., директор Российского института стратегических исследований, член коллегии СВОП; Коновалов А.А., президент Института стратегических оценок; Картунов А.В., директор Московского научного фонда; Малашенко И.Е., президент компании НТВ, член СВОП; Никонов В.А., президент Фонда "Политика", член СВОП; Пушков А.К., член Совета директоров ОРТ, член коллегии СВОП; Третьяков В.Т., главный редактор "Независимой газеты", член коллегии СВОП; Федоров А.В., председатель Фонда "Политические исследования", член коллегии СВОП.

При подготовке заявления использовались наработки доклада "К созданию сообщества демократических государств", подготовленного С.Карагановым, К.Кайзером (директор Немецкого Совета по внешней политике) и Г.Эллисоном (профессор Гарвардского университета, ранее — заместитель министра обороны США).

ду, к легитимизации дальнейшего продвижения НАТО на Восток, что будет дестабилизировать политическую ситуацию и рано или поздно может даже привести к прямому конфликту. Вместе с тем полный отказ России от сотрудничества и позитивного взаимодействия с НАТО также может оказаться контрпродуктивным. Он в определенной мере уменьшит внешнеполитические возможности России, приведет к ее частичной самоизоляции в военно-политических вопросах, может усилить на Западе позиции традиционно антироссийских сил.

### **3. Вызовы и возможности**

3.1. Но самая главная опасность сегодня состоит в том, что дебаты вокруг расширения или нерасширения НАТО сумеют заслонить гораздо более важную для наших стран повестку дня — повестку дня XXI века, от которой в решающей степени зависит благополучие и будущее наших народов. Существует опасность упустить гигантские возможности, которые предоставляет преодоление конфронтации не заметить и не ответить на новые вызовы и даже возвратиться обратно к фарсовой "холодной войне".

3.2. Вызовы, с которыми сталкиваются Европа и весь мир в конце XX века, носят глобальный характер и находятся в иной плоскости, нежели проблема расширения НАТО.

3.3. Стагнирующая безработица и медленный экономический рост в Западной Европе, с одной стороны, и отставание Центральной и Восточной Европы, с другой, могут создать для всех европейских стран проблемы, которые приведут к деформации демократического развития. Налицо потребность в общей стратегии стимулирования экономического роста.

3.4. Быстрое нарастание потребностей в энергии новых развитых стран Дальнего Востока, Латинской Америки, наконец, Китая может привести к новому энергетическому кризису. Существует возможность избежать негативных политических и экономических последствий с помощью общей энергетической стратегии.

3.5. Начавшаяся телекоммуникационная революция может предоставить огромные возможности для экономического роста и духовного развития всех народов мира. Одновременно выход телекоммуникаций в космос может создать и новые источники трений между государствами, опасения потери информационного суверенитета. Выработка общей телекоммуникационной стратегии, нацеленной в том числе и на интеграцию в глобальную инфосистему России, Китая, других держав, поможет избежать этих осложнений и стать реальной и мощной объединяющей силой.

3.6. Сохраняющийся арсенал ядерного оружия может выйти из-под контроля или попасть в руки безответственных политических сил или государств. Существует необходимость общей стратегии и в этой области, а также преодоления философии и практики ядерного сдерживания, оставшихся со времени "холодной войны".

3.7. Интернационализация терроризма, преступности, наркомании угрожает стабильности демократических обществ. Выработка общей стратегии борьбы с этими явлениями может стать дополнительным источником международного доверия и сотрудничества.

3.8. Очевидна и необходимость совместной стратегии дружественной интеграции Китая — сверхдержавы XXI века — в систему нового мирового порядка.

### **4. Наши предложения**

4.1. Предстоящая встреча в верхах может стать исторической. Два президента, избранные на последний срок, должны задуматься о своей ответственности за то, что они оставят следующим поколениям, и начать строительство нового международного порядка, новой эры сотрудничества в евроатлантическом регионе.

Призываем президентов оказаться на высоте своего уникального исторического положения: не только не сделать ошибок, но и предложить новую стратегию сотрудничества, которая будет воплощаться и после их ухода из активной политической жизни.

4.2. Мы призываем не спешить с подписанием документа (хартии, договора) между Россией и НАТО до тех пор, пока он не станет по-настоящему содержательным, обвязывающим, закладывающим основы для реального стратегического сотрудничества между Россией и Североатлантическим союзом. В противном случае такой документ окажется невоплощенным или еще хуже — вызовет негативную реакцию, станет дополнительным фактором подрыва доверия. Россия должна получить твердые гарантии того, что расширенный альянс не сможет действовать в ущерб интересам ее безопасности. Такая постановка вопроса оправдана, учитывая что среди части элит потенциальных новых членов НАТО есть люди, страдающие неприязнью к России и подозревающие ее в агрессивных намерениях. Ни мы в России, ни многие из наших соседей не могут сразу забыть о том, что оставила нам история. Нужны гарантии, чтобы ни одна политическая сила, ни в одном из государств не

могла спровоцировать альянс на недружественные шаги в отношении России и чтобы Россия не смогла никогда больше выглядеть угрожающей силой.

4.3. Без фиксации положения о сферах обязательного применения принципа консенсуса предложенный НАТО механизм консультаций с Россией превратится в дискуссионный клуб. В этих условиях может потерять смысл сама плодотворная идея соглашения России-НАТО. Ведь консультации с натовскими структурами и так ведутся на постоянной основе. Россия должна получить полновесные гарантии (либо в хартии-договоре, либо в соглашении с одной из ведущих держав Североатлантического союза) того, что дальнейшее расширение НАТО на Восток не станет постоянным дестабилизирующим фактором международных отношений в Европе, по крайней мере в ближайшее десятилетие.

4.4. Россия должна также иметь гарантии того, что ее интересы и голос будут в полной мере учтены при решении вопросов об использовании вооруженных сил НАТО за пределами действия Североатлантического договора. Необходимы и гарантии неразмещения ядерного оружия на территории стран - новых членов в мирное время, если НАТО примет решение о расширении, а также о не-создании на их территории инфраструктуры, предназначенной для размещения ядерного оружия.

4.5. Все государства и, особенно, Россия заинтересованы в уменьшении уровня вооруженных сил и вооружений в Европе: не потому, что мы опасаемся угрозы нападения со стороны НАТО, а для обеспечения плавного перехода к постконфронтационному миру в Европе.

4.6. Мы считаем, что НАТО совершает непростительную ошибку, принимая решение о расширении на Восток. Но мы полагаем, что задача России состоит не только и не столько в противодействии самому факту расширения, сколько в совместном поиске выхода из сложившейся ситуации, помощи нашим западным партнерам в исправлении ошибки.

4.7. Но еще более важной задачей предстоящей встречи в верхах между Б.Н.Ельциным и Б.Клинтоном мы считали бы договоренности (вплоть до специального совместного заявления двух президентов) о закладке основ новой системы международных отношений — для начала в широком Евроатлантическом регионе, — которая соответствовала бы вызовам и реальностям будущего, а не прошлого или настоящего. При этом мы подчеркиваем, что угрозы безопасности в том виде, в котором она существовала на протяжении пятидесяти лет после окончания второй мировой войны, больше нет. Чрезмерная увлеченность созданием новой системы безопасности может увести нас от реальных проблем, возможностей и вызовов.

4.8. Мы призываем лидеров наших двух стран запустить процесс создания новой системы отношений для XXI века, в который гораздо больше внимания уделялось бы реальным нуждам и потребностям человека и народов в области экономики, энергетики, телекоммуникаций, личной безопасности и прав человека. Система должна предусматривать и геостратегическое сотрудничество в деле интеграции новых гигантов, избежания и урегулирования конфликтов, преодоления наследия "холодной войны".

4.9. Очевидно, что такая масштабная задача потребует создания новой политической и бюрократической инфраструктуры. Естественно, что все существующие организации — ООН, НАТО, ОБСЕ, Европейский союз и другие — могут найти свое конструктивное место в этой новой инфраструктуре. Но также очевидно, что бюрократическая инерция, устоявшиеся механизмы принятия решений, традиции и интересы не дадут возможности этим организациям создать единый план развития международных отношений для будущего.

4.10. Президенты двух стран могут начать с выстраивания инфраструктуры двусторонних отношений. Уже сейчас очевидно, что повестка дня комиссии Чернобырдин-Гор — энергетика, совместное производство лекарств и медикаментов, конверсионные технологии, мирная утилизация плутония и урана и другие проблемы — заслуживают того, чтобы быть поставленными в центр российско-американского диалога. Не менее важным могло бы стать действенное сотрудничество в области борьбы с организованной преступностью и обмен информацией в этой области. Знаком реальной готовности к сотрудничеству стало бы расширение страхования американской стороной масштабных инвестиций в Россию. Действенная поддержка инвестиций в Россию американским правительством, правительствами других западных стран явилась бы эффективным доказательством намерения к долговременному сотрудничеству и к реальной интеграции России.

4.11. Но двусторонней российско-американской стратегии явно недостаточно. В процесс строительства новой системы отношений для XXI века должно быть вовлечено максимальное количество государств, прежде всего ведущие индустриальные страны мира. Вот почему мы считали бы целесообразным не только включение России на постоянной основе в клуб наиболее экономически развитых держав, превращение "семерки" в "восьмерку", но и трансформацию самого механизма взаимодействия этих держав, создание при "восьмерке" постоянно действующего секретариата, а также рабочих групп по конкретным направлениям сотрудничества в строительстве новой системы международных отношений.

4.12. Эта система должна подразумевать действенное и постоянное взаимодействие в отношении геостратегических проблем: нестабильность в ряде регионов Евразии, необходимость конструктивной интеграции Китая в складывающуюся систему международных отношений.

4.13. Эта система должна предусматривать выработку единой энергетической стратегии, которая включала бы в себя обеспечение стабильности основных энергодобывающих регионов, содействие России и другим странам Восточной Европы в выработке эффективной энергосберегающей политики. Эта стратегия должна включать в себя единую политику, компромисс по разработке нефти и иных ресурсов Каспийского бассейна.

4.14. Необходимо создать рабочую группу и определить план работы в области укрепления безопасности ядерных реакторов, а также в преодолении последствий ядерной конфронтации и самой философии сдерживания.

4.15. Правительства ведущих держав мира должны создать единую телекоммуникационную стратегию, которая интегрировала бы возможности новых демократических государств и была бы одновременно нацелена на избежание столкновений и соперничества за контролем над глобальным телекоммуникационным пространством.

4.16. Необходимо создание системы борьбы с транснациональной организованной преступностью и торговлей наркотиками. Ведь обеспечение подлинно безопасной для гражданина более невозможно в рамках замкнутых национальных границ.

4.17. Мы хорошо сознаем, что прорыв на встрече двух президентов в Хельсинки и начало формирования новой модели межгосударственных отношений для XXI века возможно лишь при том условии, что к этой работе будут привлечены профессионалы, способные не только найти нестандартные решения, но и обеспечить их реализацию с использованием всех возможностей гражданского общества.

4.18. Решения, которые будут приниматься на встрече в Хельсинки, во многом определяют как отношение России к внешнему миру, так и внешнего мира — к России.