

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ

КАРНЕГИ

Возможность проявить себя: председательство Украины в ОБСЕ

Мэтью Рожански

МАРТ 2013

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

ВАШИНГТОН ■ МОСКВА ■ ПЕКИН ■ БЕЙРУТ ■ БРЮССЕЛЬ

**Возможность
проявить себя:
председательство
Украины в ОБСЕ**

Мэтью Рожански

МАРТ 2013

Перевод с английского Максима Коробочкина

Фонд Карнеги за Международный Мир и Московский Центр Карнеги как организация не выступают с общей позицией по общественно-политическим вопросам. В публикации отражены личные взгляды автора, которые не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги.

Никакая часть данной публикации не подлежит использованию кем-либо в какой бы то ни было форме, в том числе воспроизведению, распространению, переработке иначе как с письменного разрешения Московского Центра Карнеги или Фонда Карнеги за Международный Мир. Запросы, пожалуйста, направляйте в Московский Центр Карнеги.

Россия, 125009, Москва
Тверская ул., 16/2
Тел.: +7 (495) 935 8904
Факс: +7 (495) 935 8906
info@Carnegie.ru

Эта публикация может быть бесплатно загружена с сайта
<http://www.carnegie.ru>.

© Carnegie Endowment for International Peace, 2013

Содержание

Краткое содержание	5
Введение	7
Что выигрывает Украина	9
Уникальные вызовы Украине	12
Что необходимо для успеха	15
Содержательная повестка дня для Украины	19
Заключение	28
Приложение 1. Структуры и институты ОБСЕ	30
Приложение 2. Краткое описание недавних председательств в ОБСЕ	31
Примечания	33
Об авторе	37
Московский Центр Карнеги	39

Краткое содержание

В связи с председательством Украины в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в 2013 г. у Киева появляется серьезная возможность разработать и реализовать программу, полезную для всего Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности. Украине следует сполна воспользоваться этим беспрецедентным шансом, продемонстрировать способность выступать в роли лидера и вдохновлять других для достижения реального прогресса в решении сложных проблем.

Основные темы

- В период своего председательства Киев столкнется с уникальными вызовами, связанными с внутривосточными процессами на самой Украине и напряженными отношениями с некоторыми странами — членами ОБСЕ, а также с сохраняющимся негативным представлением о ее «послужном списке» в области обеспечения прав граждан.
- Если Украина в качестве председателя выдвинет беззубую, основанную на поддержании статус-кво программу действий либо станет препятствовать деятельности институтов или миссий ОБСЕ в любой сфере, это будет лить воду на мельницу критиков Киева в самой стране и за рубежом.
- Украина столкнется с «предсказуемо непредсказуемыми» кризисами — в частности, с ростом напряженности между Молдавией и сепаратистским Приднестровским регионом, расширением боевых действий на спорной территории Нагорного Карабаха, а также экономической и политической нестабильностью в Белоруссии.
- При разработке программы Киеву следует сосредоточиться на небольшом наборе благоприятных возможностей, имеющих в каждом измерении деятельности ОБСЕ в сфере безопасности — военно-политическом, экономическом и человеческом, которые позволяют непосредственно подкрепить концепцию Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности.
- Чтобы добиться успеха, Украине необходимо придавать особое значение укреплению доверия между странами ОБСЕ.
- Украина должна задействовать возможности собственных высокопоставленных дипломатов и уважаемых международных

экспертов, а также тесно координировать свою деятельность с предыдущим и будущим государствами — председателями ОБСЕ.

Рекомендации для Украины на посту председателя

Придавать приоритетное значение урегулированию Приднестровского конфликта. Украина — один из гарантов переговорного процесса в формате «5 + 2» по урегулированию конфликта между Молдавией и Приднестровьем, а также крупнейший сосед Молдавии. Таким образом, у Киева есть уникальные возможности, чтобы убедить все заинтересованные стороны придерживаться общей стратегической линии. Президенту Украины Виктору Януковичу следует обратиться к коллегам из других стран ОБСЕ с призывом оказать ему помощь.

Найти баланс между обеспечением энергетической безопасности и воздействием энергетики на экологию. Украине необходимо выступить с инициативой в области энергетической безопасности, содержащей необходимый баланс между нынешней острой потребностью в механизме «раннего оповещения» в энергетической сфере под эгидой ОБСЕ и задачами в области энергоэффективности и защиты окружающей среды. Киев должен привлекать внимание к долгосрочным последствиям существующей в регионе практики в области энергетики в плане безопасности, в том числе к ее воздействию на экологию и развитие человека.

Начать процесс исторического примирения. Напряженность, связанная с исторической памятью, является одной из движущих сил конфликтов на пространстве ОБСЕ. Киев должен выступить с инициативой по историческому примирению в масштабе всей Организации, в качестве первого шага четко продемонстрировав поддержку этого процесса внутри страны, а также в отношениях с соседями и используя успешный опыт других стран — членов ОБСЕ.

Введение

1 августа 1975 г. после почти трех лет обсуждения и дебатов делегаты от 35 стран, представлявших оба противоборствующих лагеря в «холодной войне» и три континента, подписали соглашение относительно набора основополагающих принципов, призванных укрепить безопасность в Европе и соседних регионах. Этот документ, известный как Хельсинкский Заключительный акт, по сей день остается политическим фундаментом сотрудничества стран Евро-Атлантического и Евразийского регионов по вопросам безопасности. Сегодня преемником Хельсинкского совещания является Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, объединяющая 57 государств. В 2013 г. ее является Украина.

Деятельность ОБСЕ — хранительницы наследия Хельсинкского Заключительного акта — воплощает собой ряд основополагающих принципов в области безопасности, объединенных в три общих измерения. Принципы первого измерения — военно-политической безопасности — гарантируют «суверенное равенство» и территориальную целостность стран-участниц, а также предусматривают «мирное урегулирование споров». Второе измерение охватывает сотрудничество в области экономики, науки и техники, а также охраны окружающей среды на основе общих проектов и стандартов, призванных снизить вероятность споров, связанных с экономическими факторами. Третье и последнее измерение — человеческое — предусматривает признание за гражданами государств-участников ряда основополагающих прав, в том числе на свободу передвижения, контакты на основе семейных связей, доступ к образованию на родном языке, свободное получение и распространение информации, а также культурные и коммерческие обмены.

Этими принципами ОБСЕ руководствуется и сегодня. Организация имеет ограниченный штат сотрудников, в основном работающих в Секретариате в Вене, и три учреждения — Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) со штаб-квартирой в Варшаве, Управление представителя по вопросам свободы СМИ со штаб-квартирой в Вене и Управление верховного комиссара по делам национальных меньшинств со штаб-квартирой в Гааге. Все эти институты обладают достаточно высокой гибкостью и самостоятельностью (полную информацию о структуре ОБСЕ см. в приложении 1). В то же время ни

ОБСЕ по сути представляет собой площадку для обсуждения важных проблем региональной безопасности и сотрудничества и их решения в рамках согласованных принципов.

одно из этих учреждений не подменяет собой главную функцию ОБСЕ. Каждая страна-участница имеет представителя в Постоянном совете Организации, но основные решения принимаются правительствами и согласовываются путем переговоров на высшем уровне. Таким образом, ОБСЕ по сути представляет собой площадку для обсуждения важных проблем региональной безопасности и сотрудничества и их решения в рамках согласованных принципов.

В качестве политической договоренности Хельсинкский Заключительный акт не предусматривал формальных, юридически обязывающих обязательств. Аналогичным образом и у сегодняшней ОБСЕ нет ни «юридического лица» в качестве международного актора, ни правовых полномочий для разрешения или запрета тех или иных действий государств-участников. Однако считать ОБСЕ слабой или малозначительной организацией было бы большой ошибкой.

Напротив, она представляет собой единственный орган, где на равной основе представлены все 57 государств Евро-Атлантического и Евразийского регионов, имеющий четкий мандат на деятельность во всех измерениях общей региональной безопасности — измерениях, чья взаимозависимость с течением времени и развитием технологий постоянно усиливается. Более того, ОБСЕ нельзя считать сильной или слабой саму

по себе. Она выражает коллективную политическую волю стран-участниц под руководством председателя. Таким образом, говорить о слабости ОБСЕ — значит критиковать взаимодействие государств-участников или дипломатические и лидерские способности страны-председателя. ОБСЕ — это зеркало, отражающее общее состояние отношений между странами-участницами, не больше и не меньше.

Положительным в этой ситуации является то, что ОБСЕ по определению отличается гибкостью и потенциально обладает всей силой коллективной воли крупнейших акторов региона. Таким образом, председательство в ней открывает гигантские возмож-

ности. Украина может извлечь пользу из повышенного внимания к себе и благодаря престижному посту, который она занимает, предпринять дипломатические усилия в Евро-Атлантическом и Евразийском регионах на самом высоком уровне. При умелом ведении дипломатии и наличии амбициозных, но четко определенных и реалистичных целей ее председательство может способствовать существенному прогрессу в решении проблем безопасности, затрагивающих не только саму Украину, но и ОБСЕ в целом. Если же Киев не поставит перед собой амбициозных целей и не подкрепит деятельность на посту председателя всем имеющимся политическим капиталом, 2013 г. и для Украины, и для ОБСЕ будет потрачен

При умелом ведении дипломатии и наличии амбициозных, но четко определенных и реалистичных целей председательство Украины в ОБСЕ может способствовать существенному прогрессу в решении проблем безопасности, затрагивающих не только саму Украину, но и ОБСЕ в целом.

впустую. Более того, критика в адрес Украины станет преобладающим политическим обертоном, что спровоцирует изматывающий и ненужный конфликт между председателем и государствами-участниками, а сама ОБСЕ может быть серьезно ослаблена.

Что выигрывает Украина

Председательство Украины как минимум привлечет значительное внимание международного сообщества к приоритетам Киева и даст стране шанс на то, чтобы ее воспринимали как одного из лидеров Евро-Атлантического/Евразийского сообщества. Кроме того, наблюдатели, несомненно, будут судить о ее деятельности на посту председателя, сравнивая ее с успехами и провалами недавнего прошлого. Киев должен стремиться не только произвести благоприятное впечатление по сравнению с прежним опытом, но и стать инициатором серьезных действий, дать Организации импульс, а не просто играть роль пассивного хранителя Хельсинкских принципов.

Для других посткоммунистических государств председательство в ОБСЕ служило важной площадкой для демонстрации зрелости их дипломатического потенциала, приверженности их политических лидеров Хельсинкским принципам и завоевания уважения со стороны других стран — участниц Организации благодаря лидерской роли в решении ключевых проблем региональной безопасности. Вскоре после падения коммунистических режимов в Центральной и Восточной Европе Чехословакия (в 1992 г.) и Венгрия (в 1995 г.) использовали пост председателя, чтобы продемонстрировать решимость полностью присоединиться к семье европейских и евроатлантических государств, а также готовность соблюдать и воплощать в жизнь Хельсинкские принципы (хотя в разработке этих принципов в свое время участвовали дискредитированные коммунистические правительства обеих стран). Аналогичным образом председательство Польши (в 1998 г.) и Румынии (в 2001 г.) стало важной проверкой подлинности превращения этих государств в ответственных партнеров, способных в полной мере оценить и выполнять свои обязанности, связанные с членством в других многосторонних организациях, и прежде всего в Евросоюзе (краткие сведения о предыдущих председательствах см. в приложении 2).

Конечно, в истории председательств есть не только позитивные примеры. Так, Казахстан предпринял немалые усилия, чтобы занять пост председателя ОБСЕ в 2010 г., и когда он встал у руля, многие видели в этом благоприятную возможность для постсоветского государства продемонстрировать неуклонную и беспристрастную поддержку Хельсинкских принципов, несмотря на наличие у него внутривнутриполитических проблем, связанных как раз с этими принципами.

Но хотя поначалу Казахстан всячески подчеркивал готовность «выступать за соблюдение базовых принципов открытого участия неправительственных организаций в деятельности» ОБСЕ и обещал обеспечивать влияние и независимость ее надзорной правозащитной структуры — БДИПЧ, в 2011 г. Астана противодействовала работе тех самых групп, которые она обязалась защищать. Неправительственные организации и правозащитники были возмущены жестоким подавлением казахстанскими властями серии акций протеста в городе Жанаозене. И хотя казахстанская сторона изо всех сил старалась успешно провести саммит ОБСЕ в декабре 2010 г., впечатление о председательстве Астаны было омрачено ее последующими нападками на Организацию. В частности, после того, как наблюдатели ОБСЕ заявили о нарушениях в ходе недавних выборов в Казахстане, президент Нурсултан Назарбаев подверг Организацию критике, уподобив ее кораблю с «креном на один бок»¹.

Тем не менее во многих отношениях председательство Казахстана следует признать успешным. Благодаря активной и динамичной деятельности на посту главы ОБСЕ и значительным усилиям, предпринятым для проведения саммита в Астане (в год 35-летнего юбилея принятия Хельсинкского Заключительного акта) стране удалось заявить о себе в том, что касается вопросов евро-атлантической/евразийской безопасности. Саммит в Астане стал первой за одиннадцать лет встречей на высшем уровне в рамках ОБСЕ, на которой участники обсудили (хотя в конечном счете и отвергли) амбициозную декларацию, призванную повысить возможности Организации по борьбе с угрозами, возникающими для ее стран-участниц. Наконец, особенно успешной была деятельность Казахстана по обузданию кризисов — а это считается одним из главных тестов на эффективность дипломатии и лидерские способности.

Перед ОБСЕ в любой момент может встать необходимость реагировать на кризисы в сфере безопасности в Евро-Атлантическом регионе, поэтому ее председатель всегда должен быть готов к любым неожиданностям. Именно так случилось весной 2010 г., когда в Киргизии разразился политический кризис, сопровождавшийся волной межэтнического насилия. За акциями протеста против правительства президента Курманбека Бакиева последовали столкновения между киргизами и узбеками на юге страны. Казахстан, учитывая его «двойную» ответственность как крупного соседнего государства и председателя ОБСЕ, не мог не отреагировать на эти события. Президент Назарбаев вместе с коллегами из США и России предпринял шаги, способствовавшие уходу Бакиева в отставку и налаживанию диалога с переходным правительством во главе с Розой Отунбаевой. Казахстанский парламентарий Жаныбек Карибджанов в качестве спецпредставителя ОБСЕ отправился в Бишкек, чтобы обеспечить поддержку передачи власти и участвовать в мониторинге процесса полного прекращения столкновений².

Еще один пример урегулирования кризиса связан с председательством Литвы в ОБСЕ в 2011 г. В декабре 2010 г., буквально за неделю до того, как Вильнюс должен был приступить к обязанностям председателя, ОБСЕ и другие международные наблюдатели осудили манипуляции на президентских выборах в соседней с Литвой Белоруссии. Сотрудники белорусских спецслужб избивали и арестовывали участников антиправительственной демонстрации, собравшихся вечером 19 декабря, в день выборов, на главной площади Минска. В течение нескольких следующих месяцев ситуация только ухудшалась. На растущую волну протестов власти отреагировали жестко — новыми избиениями, арестами, масштабными репрессиями против оппозиционных политиков, их сторонников и правозащитников, представлявших различные политические силы. К лету 2011 г. паранойя режима дошла до того, что в качестве покушений на безопасность государства стали квалифицироваться хлопки в ладоши, звонки мобильных телефонов и просто появление групп людей в общественных местах³.

Литва оказалась в трудном положении. Она имела тесные экономические связи с Белоруссией и традиционно проводила политику сотрудничества с белорусским народом, но Вильнюсу пришлось критиковать эксцессы, допускавшиеся президентом Александром Лукашенко. Как председатель ОБСЕ Литва протестовала против закрытия по приказу Лукашенко представительства Организации в Минске. Однако она не присоединилась к 14 странам-участницам, выступившим за применение «московского механизма» ОБСЕ, предусматривавшего создание независимой миссии для сбора данных о репрессиях против демонстрантов в ночь после выборов⁴.

Несомненно, и Украине придется столкнуться с «предсказуемо непредсказуемыми» кризисами — если не в других регионах, то по соседству. Накал конфликта между ее соседом Молдавией и Приднестровским регионом, стремящимся отделиться от этой страны, после обострения в январе 2012 г., когда российскими миротворцами был застрелен молодой молдаванин, существенно снизился. Но в любой момент может произойти новое усиление напряженности из-за постоянно существующих «болевых моментов» — ограничений в плане свободы передвижения, образования, языка и иных основополагающих прав, которых лишены некоторые жители региона. Если конфликт снова обострится, Украине придется заниматься им сразу по двум линиям: как председателю ОБСЕ и одному из гарантов безопасности в рамках посредничества под эгидой Организации в формате «5 + 2». В рамках этого процесса Приднестровье, Молдавия, Украина, Россия и ОБСЕ, а также наблюдатели — США и ЕС — ищут пути урегулирования конфликта путем переговоров.

Существует и множество сценариев, которые могут привести к политическому кризису или кризису в сфере безопасности, связанному

с Белоруссией. Эта страна продолжает двигаться по опасному пути: неопределенность в экономической сфере сочетается с политическими репрессиями. Ее затруднения усугубляются последствиями недавнего глобального финансового кризиса, нежеланием России продолжать субсидирование ненадежного «государства-клиента» и экономическим спадом в Европе. Если дело дойдет до кризиса, Украине придется на него реагировать — из-за географической близости двух государств, наличия у них трансграничных экономических, экологических и семейных связей, а также в связи с тем, что в этом случае Украина и другие страны ОБСЕ, например, Литва, Россия и Польша, скорее всего будут вынуждены принимать все больше эмигрантов из Белоруссии.

Аналогичным образом вечную болевую точку на юго-восточной периферии Европы представляет собой тлеющий конфликт между Арменией и Азербайджаном из-за статуса спорного Нагорно-Карабахского региона: он также может стать головной болью для Украины. Насилие и убийства на линии противостояния стали нормой, Армения и Азербайджан усиленно вооружаются, а провокационные заявления и националистические демарши, предназначенные для внутривнутриполитического потребления, легко могут повысить напряженность вплоть до перерастания в прямой международный конфликт. Если боевые действия возобновятся, не исключено, что в конфликт окажутся вовлечены региональные державы, например, Россия и Турция⁵.

Хотя разрешение этих потенциальных кризисов не является исключительной и даже главной обязанностью ОБСЕ, страны-участницы будут ожидать от председателя — Украины — осторожного и сбалансированного подхода, а при необходимости и достаточно оперативных действий. Непростым фоном для председательства Киева станут и вызовы регионального масштаба — в частности, последствия долгового кризиса в Европе, влияние экономического Евразийского союза, создать который предлагает Россия, а также приливы и отливы внутривнутриполитического процесса в различных странах. Тем не менее в этой ситуации Украина имеет шанс доказать свою способность быть на высоте положения в качестве лидера Евро-Атлантического и Евразийского регионов в трудные времена.

Уникальные вызовы Украине

На посту председателя ОБСЕ Украина столкнется с рядом уникальных вызовов, связанных с внутривнутриполитическими процессами в стране, напряженными отношениями с некоторыми членами Организации и сохраняющимся негативным представлением о верности самого Киева Хельсинкским принципам. Самым насущным и очевидным из этих вызо-

вов станет проблема доверия к Киеву в вопросах, касающихся человеческого измерения.

Украина постоянно подтверждает намерение выполнять обязательства в рамках человеческого измерения — в частности, она поставила подпись под декларацией саммита в Астане в 2010 г.⁶ В ней участники саммита отмечали: «Будучи убеждены, что присущее человеческой личности достоинство лежит в основе всеобъемлющей безопасности, мы подтверждаем неотъемлемость прав человека и основных свобод, а также то, что их защита и продвижение являются нашей первоочередной ответственностью... Мы ценим важную роль, которую играют гражданское общество и свободные СМИ в оказании содействия нам в обеспечении полноценного соблюдения прав человека, основных свобод, демократии, в том числе свободных и справедливых выборов, а также верховенства закона».

Аналогичным образом, когда Киев готовился стать председателем, тогдашний министр иностранных дел Украины Константин Грищенко подчеркивал: «Реализация существующих обязательств по человеческому измерению будет занимать приоритетное место в повестке дня председательства Украины»⁷. Но если те же стандарты не будут применяться во внутренней политике страны, другие государства-участники, несомненно, воспримут это обещание как акт вопиющего лицемерия.

При этом именно ситуация в данной сфере уже вызывает немало критики в адрес Киева — со стороны как украинской политической оппозиции, так и известных международных акторов и лидеров других стран ОБСЕ. В частности, Сенат США недавно принял резолюцию, осуждающую уголовное преследование и продолжающееся тюремное заключение бывшего премьер-министра Юлии Тимошенко и ее политических союзников⁸. Ряд европейских лидеров, включая и членов Парламентской ассамблеи ОБСЕ, демонстративно посещают Тимошенко в тюрьме и требуют ее освобождения⁹. Заключение Тимошенко стало одним из главных препятствий на пути углубления отношений Украины с ЕС: в частности, из-за него затормозились прежде успешные переговоры Киева о заключении с Брюсселем глубокого и всеобъемлющего соглашения о свободной торговле. В неловкое положение Киев ставит и тот факт, что некоторые европейские лидеры не желают даже фотографироваться вместе с президентом Виктором Януковичем и посещать мероприятия, проходящие на Украине, как это было с чемпионатом Европы по футболу в 2012 г.¹⁰

Доверие к Украине в плане человеческого измерения значительно подорвали и парламентские выборы в этой стране, прошедшие в октя-

Украина имеет шанс доказать свою способность быть на высоте положения в качестве лидера Евро-Атлантического и Евразийского регионов в трудные времена.

бре 2012 г. Международные наблюдатели, в том числе представители БДИПЧ и Парламентской ассамблеи ОБСЕ, указывали на «злоупотребление административным ресурсом, непрозрачность финансирования избирательной кампании и партий, несбалансированность освещения» выборов в СМИ¹¹. Вашингтон постоянно подчеркивает, что Украине необходимо сохранять стандарты свободных и честных выборов, сформировавшиеся после 2004 г.; американские официальные круги, подтверждая приверженность сотрудничеству с Украиной, одновременно выражают глубокое разочарование в связи с последними тенденциями в выборном процессе¹².

Уникальные вызовы, с которыми Украина столкнется в период председательства, не исчерпываются человеческим измерением. В плане

Проблема слабой и непоследовательной политики в области защиты прав собственности на Украине способна серьезно подорвать имиджевый эффект от ее председательства в глазах потенциальных инвесторов и торговых партнеров из евро-атлантических и евразийских государств.

военно-политической безопасности она оказалась в необычном и потенциально дискомфортном положении крупнейшей внеблоковой страны на евро-атлантическом и евразийском пространстве. Не входя ни в Организацию Североатлантического договора (НАТО), ни в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Украина зачастую вынуждена в одиночку решать серьезные проблемы собственной безопасности, связанные, например, с напряженными отношениями с Россией или общей нестабильностью в Черноморском регионе¹³.

Это необычное положение в сфере евро-атлантической и евразийской безопасности может иметь чрезвычайную ценность для формирования и инклюзивного понимания концепции регионального сообщества безопасности, но на посту председателя Украина рискует подвергнуться и целенаправленной критике со стороны соседей, вовлеченных в соперничество в этой области. Конечно, Украина будет не первым председателем ОБСЕ, отягощенным собственными неурегулированными конфликтами. У Греции, занимавшей этот пост в 2009 г., и Испании, возглавлявшей Организацию в 2007-м, тоже имелись территориальные споры с другими странами ОБСЕ: у Греции — с Турцией из-за Северного Кипра, а у Испании — с Великобританией из-за Гибралтара. Что же касается Украины и России, то между ними продолжают споры о трубопроводных маршрутах, сухопутных и морских границах, правах на природные ресурсы — впрочем, двум странам удалось сделать позитивный первый шаг к нормализации двусторонних отношений в сфере безопасности благодаря компромиссному разрешению территориального конфликта вокруг Керченского пролива¹⁴.

Наконец, на председательство Украины могут повлиять и ее напряженные отношения с Россией по экономико-экологическому измерению.

Будущая стабильность украинской экономики и перспективы продолжения роста зависят от ее способности найти альтернативу импортируемому российскому газу, который страна вынуждена закупать по ценам выше рыночных. В то же время Россия зависит от возможности продавать газ странам Центральной и Западной Европы с использованием транзитных трубопроводов, проходящих по территории Украины. Хотя со временем Россия, вероятно, построит газопровод «Южный поток», проходящий через Черное море и позволяющий транспортировать голубое топливо в Европу в обход Украины, пока Москва и Киев продолжают быть «скованными одной цепью», и риск еще одной газовой войны по образцу 2000-х годов вполне реален, особенно в холодные зимние месяцы, которыми завершится председательство Киева в ОБСЕ.

Более того, Украине, возможно, будет непросто поощрять высокие стандарты торговли и экономического развития в Евро-Атлантическом и Евразийском регионах — ведь в самой стране режим прав собственности страдает глубокими изъянами, а распространенная коррупция породила многолетнюю традицию корпоративного рейдерства, от которого страдают и иностранные инвесторы¹⁵. Проблема слабой и непоследовательной защиты прав собственности на Украине способна серьезно подорвать пиаровскую выгоду от ее председательства в глазах потенциальных инвесторов и торговых партнеров из евро-атлантических и евразийских государств.

Постоянной темой в ходе пребывания Украины на посту председателя ОБСЕ в 2013 г. станет необходимость находить баланс между благородными обязательствами и устремлениями, с одной стороны, и разочаровывающими реалиями — с другой. Наряду с преимуществами и благоприятными возможностями, связанными с председательством, у Украины будут возникать трудности, вызванные хорошо известными и давними недостатками в ее собственной внутренней политике, институциональном развитии и отношениях с другими странами. В этой связи Киеву не следует воспринимать критику со стороны других государств-участников как попытки подорвать легитимность его председательства в ОБСЕ; напротив, ему стоит воспользоваться возможностью продемонстрировать подлинное лидерство и способность изменить ситуацию к лучшему.

Что необходимо для успеха

Успех или провал Украины в роли председателя будет во многом зависеть от того, какие инструменты, характерные особенности и амбиции она привнесет, заняв этот пост. На самом основополагающем уровне речь идет о том, чтобы Киев задействовал необходимые институциональные ресурсы для выполнения сложной задачи — координации действий

между собственным политическим руководством, секретариатом и миссиями ОБСЕ, а также государствами-участниками. Но просто избегать конфликтов и проблем будет недостаточно — Украина должна предвосхищать возможные затруднения и привлекать серьезные государственные ресурсы в рамках амбициозной и убедительной концепции евро-атлантической и евразийской безопасности.

В качестве председателя Украине следует в первую очередь сосредоточить институциональные ресурсы в Рабочей группе по председательству в ОБСЕ — структуре, которая создается в столице каждой страны, возглавляющей Организацию, для поддержки и координации ее деятельности. Этот орган должен возглавлять высокопоставленный и уважаемый дипломат, в его составе необходимо иметь экспертов по всем трем измерениям ОБСЕ, он должен быть в состоянии реализовать масштабные инициативы председателя. В случае Украины в Киеве необходимо иметь сильную рабочую группу с прямым и беспрепятственным доступом к министру иностранных дел, который, в свою очередь, должен иметь особый доступ к президенту. Сам министр также должен быть готов посвящать значительное время исполнению председательских обязанностей.

В ходе председательства Ирландии в 2012 г. это было трудно обеспечить, поскольку глава ирландского МИДа также занимал пост вице-преьера с соответствующими политическими функциями и отвечал за бюджетные вопросы¹⁶. Украинскому министру иностранных дел Леониду Кожаре необходимо посвящать ОБСЕ и связанным с ней проблемам до половины рабочего времени, спланировать визиты во все 17 регионов, где действуют миссии Организации, и консультироваться по вопросам, затрагивающим ее деятельность, с лидерами стран-участниц. Особенно острыми эти требования по времени станут накануне встречи министров в конце года, но и до этого одной из главных задач будет оперативное реагирование на неизбежно возникающие кризисы в различных сферах ответственности ОБСЕ. Если возникнет ощущение, что председатель тормозит работу миссий ОБСЕ или Секретариата либо препятствует ей, это повредит как самой Организации, так и репутации Украины в качестве ее главы¹⁷.

Украине стоит, как это делали прежние председатели, иметь специальных «офицеров связи» в своих посольствах в крупных странах ОБСЕ, в частности, в Вашингтоне, Брюсселе и Москве, а также в Варшаве и Гааге, где находятся учреждения Организации. У Киева также будет возможность назначать специальных представителей по целому ряду вопросов. Украина может не только продемонстрировать интерес к таким сферам, как гендерное равенство, кибербезопасность и незаконная торговля людьми, но и повысить собственную репутацию, выбирая представителями высококвалифицированных экспертов, отличающихся высочайшим профессионализмом и по возможности представляющих разные страны и регионы. Важнейшим приоритетом в работе спецпредставите-

лей Киева должна быть эффективность. По насущным вопросам, затрагивающим Украину, таким как Приднестровский конфликт, чрезвычайно важно назначить спецпредставителей высочайшего уровня, способных завоевать уважение всех сторон, и снабдить их необходимыми ресурсами.

Хотя Украина будет нести полную ответственность за успех или провал своего председательства, продуктивную программу на этот год ей не обязательно разрабатывать и воплощать в одиночку. В рамках ОБСЕ существует механизм, обеспечивающий преемственность действующего председательства по отношению к предыдущему и следующему — так называемая «тройка». В рамках этого механизма председателю оказывают помощь его предшественник и будущий преемник. В 2013 г. Украине следует тесно координировать свои действия с партнерами по «тройке» — Ирландией и Швейцарией, которые могут принести ей пользу своим уникальным опытом. Ирландия как бывший председатель обладает последней информацией о состоянии учреждений и инициатив ОБСЕ, а также опытом организации последнего совещания министров в Дублине в декабре 2012 г. Важнейшие инициативы предыдущего председателя могут обеспечить содержательную преемственность программы, которую предложит Украина на 2013 г.

Особое значение будет иметь координация действий со Швейцарией, которая займет председательское кресло в 2014 г.: она будет способствовать развитию и продолжению инициатив, выдвинутых Украиной. Кроме того, швейцарцы уже приступили к разработке планов на 2014 г. и, возможно, смогут помочь Украине собственными ресурсами в период ее председательства. Более того, подобно Украине Швейцария не входит в НАТО и ЕС, поэтому ей нужно будет согласовывать действия с обоими альянсами и подчеркивать свой статус «честного посредника». Сербия, которая станет главой ОБСЕ в 2015 г., также является внеблоковым государством, и у нее может найтись много общего с Украиной и Швейцарией в преддверии саммита «Хельсинки + 40», который пройдет в период ее председательства — в сорокалетний юбилей Хельсинкского Заключительного акта. Ожидается, что этот саммит привлечет серьезное внимание международного сообщества, поскольку государства-участники будут добиваться консенсуса по целому пакету содержательных документов.

Относительно не столь далекого будущего следует отметить, что заседание Совета министров иностранных дел в Киеве в декабре 2013 г., разумеется, должно пройти без сбоев и по-деловому, создавая позитивный прецедент для дальнейших подобных встреч. Это в первую очередь политическое мероприятие, но пристальное внимание будет приковано также к техническим навыкам и инфраструктуре организатора. Независимо от того, удастся ли Киеву обеспечить принятие важных консенсусных документов, само его проведение будет полезно для международной репута-

ции Украины и даст ей возможность воспользоваться в целом успешным опытом организации чемпионата Европы по футболу в 2012 г.

Недавние председательства могут служить полезными примерами в плане разработки годовой программы, кульминацией которой становится декабрьское заседание на уровне министров. Программу Литвы на 2011 г., последовавшей за резонансным и амбициозным председа-

**Наилучшие шансы на успех
председательства Киева в 2013 г.
связаны с принятием весьма
амбициозной и резонансной программы,
активизируемой стремлением решить
важнейшую задачу построения
Евро-Атлантического и Евразийского
сообщества безопасности.**

тельством Казахстана, отличал весьма широкий охват. Литовцы, пользуясь рекомендациями большого числа государств-участников, сформулировали десятки масштабных задач. В результате появилась программа, обещающая прогресс практически по всем направлениям деятельности ОБСЕ — от толерантности до транснациональных угроз. К сожалению, из-за распыления сил председателю к концу года не удалось обеспечить поддержку всех его предложений, и на саммите в Вильнюсе больше половины представленных проектов решений было отклонено¹⁸. В то же время благодаря самому количеству предложений, выдвинутых в Вильнюсе, решения по целому ряду вопросов — от сотрудничества ОБСЕ с Афганистаном до

расширения экономических возможностей для женщин — получили единодушную поддержку участников¹⁹.

В следующем году Ирландия выбрала иной, «хирургический» подход, выделив небольшое число приоритетных вопросов, которым следовало уделять внимание в течение всего года. Они же должны были составить основу для предложений на министерском заседании в Дублине. Главные задачи, поставленные перед собой ирландцами, касались свободы СМИ, транспарентности институционального строительства и урегулирования конфликтов на основе опыта мирного процесса в Северной Ирландии²⁰. На заседании Совета министров иностранных дел в Дублине в декабре 2012 г. выяснилось, что «точечный» подход Ирландии увенчался неоднозначным результатом. Хотя Совет поддержал «дорожную карту Хельсинки + 40» для ОБСЕ в качестве Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности, а также решения по борьбе с терроризмом и совершенствованию государственного управления, ни по одной из проблем человеческого измерения консенсуса добиться не удалось²¹. Аналогичным образом, хотя страны-участницы подчеркнули важность урегулирования затяжного конфликта в Приднестровье, остается неясным, принесла ли сосредоточенность Дублина на уроках мирного процесса в Северной Ирландии плоды в деле преодоления других конфликтов на пространстве ОБСЕ.

Наилучшие шансы на успех председательства Киева в 2013 г. связаны с принятием весьма амбициозной и резонансной программы, активизиру-

емой стремлением решить важнейшую задачу построения Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности на основе укрепления доверия в каждом из трех измерений. Масштабность замыслов важна не только потому, что она позволит Украине показать себя лидером, заслуживающим почетной обязанности председателя ОБСЕ. Если Киев не составит собственной серьезной и убедительной программы действий, повестку дня, несомненно, будут определять его критики — особенно в том, что касается человеческого измерения.

Эта программа должна быть содержательной, актуальной, демонстрировать преемственность по отношению к прецедентам из прошлой деятельности ОБСЕ. Но, пожалуй, еще важнее другое — она должна основываться на одной объединяющей и вдохновляющей концепции, отражающей стремление Украины задействовать все инструменты и ресурсы ОБСЕ для реализации того, что обещал Хельсинкский Заключительный акт. Необходимо, чтобы концепция Украины получила однозначную поддержку если не всех, то большинства государств-участников, чтобы она рассматривалась как общий приоритет всего сообщества безопасности, а не как детище национальной повестки дня одной из стран.

С помощью всеобъемлющей метафоры — укрепления доверия — Украине следует разработать и обосновать программу, построенную на конкретных инициативах и позволяющую уже в ближайшей перспективе обеспечить продвижение вперед на пути превращения пространства ОБСЕ в единое, инклюзивное и эффективное сообщество безопасности. В качестве первого из «тройки» неприсоединившихся государств, которые будут возглавлять Организацию в 2013—2015 гг., она обладает нужными статусом и репутацией, чтобы превратить подобное видение в реальность.

Содержательная повестка дня для Украины

Ответ на вопрос, сможет ли Украина успешно воплотить в жизнь подобное амбициозное видение, зависит от конкретных целей, изложенных в программе ее председательства. Киев уже дал понять о некоторых своих приоритетах в этот период. Так, он обещает «...прилагать все усилия для укрепления роли ОБСЕ в реализации идеи “безопасности общества ОБСЕ”, свободного от разделительных линий, конфликтов, сфер влияния и зон с различными уровнями ответственности... придать новый импульс решению затянувшихся конфликтов на пространстве ОБСЕ, в том числе молдавско-приднестровского, а также способствовать укреплению эффективности организации в раннем предупреждении конфликтов и реагировании на новые вызовы и угрозы безопасности».

В военно-политическом измерении Украина намерена поддерживать усилия, направленные на восстановление действенного режима контроля над обычными вооружениями в Европе, нераспространение оружия массового уничтожения и укрепления мер доверия... Что касается экономического измерения, Украина собирается оказывать содействие обсуждению и разрешению экологических проблем, а также проблем, вызванных деятельностью предприятий энергетической сферы... Министр [Грищенко] особо акцентировал внимание будущего украинского председательства на широкий круг гуманитарных вопросов, так или иначе связанных с человеческим фактором в ОБСЕ, а именно на продвижение недискриминации и толерантности, гендерного равенства, проблематику свободы слова, борьбу с торговлей людьми. При этом большое значение будет придаваться конструктивному привлечению неправительственных организаций и сотрудничеству с ними для достижения целей ОБСЕ»²².

Все это весьма достойные цели; заслуживает всяческих похвал и их преемственность с давно уже реализуемыми инициативами ОБСЕ. Тем не менее при наличии столь широкой повестки дня есть опасность упустить из вида главное — необходимость укрепления доверия между государствами Евро-Атлантического региона, а приверженность самой Украины долгосрочной концепции Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности может отойти на второй план по сравнению с проблемами краткосрочного порядка: спорами вокруг отдельных пунктов программы. Если небольшие и более интегрированные европейские государства посвящают свое председательство в основном обеспечению преемственности и поддержанию имеющегося импульса, это нормально. Но для Украины подобный подход обернется упущенными возможностями.

Она не может позволить себе выдвинуть слишком общую, расплывчатую и бессвязную программу председательства в ОБСЕ. Киеву следует сосредоточиться на небольшом количестве возможностей по каждому измерению, позволяющих напрямую подкрепить идею о функциональном, инклюзивном Евро-Атлантическом и Евразийском сообществе безопасности, основанном на взаимном доверии.

Военно-политическое измерение

В этом измерении главным приоритетом Украины должно стать продвижение к урегулированию затяжных конфликтов в регионе, и прежде всего Приднестровского. Как крупнейшая страна — член ОБСЕ, не входящая ни в НАТО, ни в ОДКБ, Украина обладает уникальным пониманием устойчивых расхождений между государствами, препятствующих реализации идеи единого, целостного сообщества безопасности. Затяжные конфликты вроде молдавского закрепляют раскол региона и осложняют решение ряда проблем — от оживления режима контроля над обычными вооружениями в Европе и борьбы с транснациональными

угрозами до обеспечения гарантированного доступа к энергетическим ресурсам. Будучи крупнейшим соседом Молдавии и одним из гарантов официального процесса «5 + 2» под эгидой ОБСЕ, Украина имеет уникальную возможность побудить все заинтересованные стороны поддерживать общее видение будущего, основанного на мире и процветании.

В деле разрешения Приднестровского конфликта у нее есть реальный шанс проявить себя. После многолетнего тупика переговорный процесс в формате «5 + 2» вновь набирает обороты. Несмотря на жесткие переговорные позиции, лидеров по обе стороны Днестра, как сообщается, связывают теплые личные отношения²³. Президент Украины Янукович также пользуется доверием обеих сторон и способен вести диалог с другими стратегическими игроками как на Западе, так и на Востоке. Наконец, Россия и ЕС дают понять, что урегулировать Приднестровский конфликт вполне возможно, и при выборе правильной модели такого урегулирования он может стать для них одним из главных приоритетов²⁴. Скорее всего «правильная модель» предусматривает соглашение, воплощающее неизменную поддержку Россией, Украиной и странами Запада суверенитета и территориальной целостности Молдавии наряду с довольно широкой автономией для Приднестровья, особенно в таких чувствительных вопросах, как язык, образование и культура. При этом окончательное урегулирование конфликта должно обеспечивать России и Приднестровью конкретные гарантии того, что продвижение Молдавии по пути европейской интеграции не нанесет ущерб заинтересованности Москвы в сохранении регионального баланса безопасности, стратегической глубины, а также защите российских граждан в регионе²⁵.

Больше всего этот процесс страдает от отсутствия политической воли к разрешению конфликта. Обе стороны понимают, какой должна быть базовая архитектура прочного урегулирования, ясно также, что оно потребует существенных, но вполне посильных вложений внешних ресурсов. Не хватает лишь решимости лидеров в Кишиневе и Тирасполе, а также внешних стратегических игроков, особенно России и стран ЕС, в том числе влиятельного соседа Молдавии — Румынии, последовательно добиваться урегулирования и воздерживаться от шагов, подрывающих доверие между сторонами. В частности, Москва увязывает с возможным размещением натовских объектов ПРО в Румынии наращивание своего военного присутствия в Приднестровье, а Бухарест часто провоцирует российскую и приднестровскую стороны разговорами о «воссоединении» с Молдавией²⁶. Молдаване и приднестровцы, в свою очередь, хотели бы, чтобы уровень экономического развития в регионе повысился за счет интеграции, но шаги в этой области сдерживаются конкуренцией интеграционных проектов, предлагаемых внешними игроками.

Украина не может позволить себе выдвинуть слишком общую, расплывчатую и бессвязную программу председательства в ОБСЕ.

Не следует строить иллюзий, будто Киев сможет довести дело до полного урегулирования конфликта, но он обладает уникальными возможностями для того, чтобы побудить все стороны принять меры по укреплению доверия, которые создадут нужную атмосферу для начала переговоров об окончательном статусе Приднестровья, и обеспечить, чтобы 2013-й стал годом последовательного продвижения вперед. В частности, Украине следует вложить в мирный процесс собственный политический капитал и призвать высшее политическое руководство всех заинтересованных акторов публично подтвердить их приверженность урегулированию в рамках формата «5 + 2», обеспечивающему суверенитет и территориальную целостность Молдавии, а также надлежащие гарантии безопасности для всех сторон. Это будет возможно лишь в том случае, если в процессе лично и на регулярной основе примут участие президент Янукович и министр иностранных дел Кожара и если они воспользуются повышением статуса Украины в период председательства в ОБСЕ, чтобы попросить зарубежных коллег о таком же личном участии.

Кроме того, Украине следует подталкивать стороны к максимальному прогрессу в рамках рабочих групп процесса «5 + 2» для налаживания плодотворного сотрудничества, в частности, в сферах защиты окружающей среды, свободы передвижения и образования. Главное здесь — не допустить, чтобы спорные вопросы окончательного статуса торпедировали усилия рабочих групп по постепенному укреплению доверия, что, в свою очередь, зависит от творческих и решительных шагов посредников из ОБСЕ под руководством Украины, обеспечивающих непрерывность процесса.

Кроме того, Киеву необходимо призвать высокопоставленных политических деятелей из других государств — членов ОБСЕ сделать урегулирование Приднестровского конфликта одной из своих приоритетных задач в качестве шага к формированию инклюзивного и эффективного Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности. Наконец, разрешению этого конфликта будет чрезвычайно способствовать начало процесса исторического примирения в масштабе всего региона, что отлично вписывается в рамки мандата председательства Киева в ОБСЕ.

Конечно, Приднестровье — не единственный приоритет членов ОБСЕ в рамках военно-политического измерения. В 2012 г. тогдашний министр иностранных дел Грищенко заявил, что Украина намерена инициировать новый диалог в рамках ОБСЕ для выработки основ будущего режима контроля над обычными вооружениями, относящегося ко всем государствам — участникам Организации²⁷. Контроль над обычными вооружениями в регионе буксует с тех пор, как Россия в 2007 г. приостановила участие в Договоре об обычных вооруженных силах в Европе. А новое рамочное соглашение на этот счет представляется невозможным, пока не урегулированы затяжные конфликты в Молдавии и на Кавказе. Политический статус Украины в качестве нейтрального государства

и ее географическое расположение — частично в южном «фланговом» регионе согласно Договору об обычных вооруженных силах в Европе — обеспечивает заинтересованность Киева в решении этого вопроса²⁸.

Однако в период председательства Украины приоритетное внимание к новому диалогу об обычных вооружениях может стать не столько преимуществом, сколько отвлекающим моментом, снижающим эффективность действий Киева в военно-политическом измерении. В отличие от урегулирования Приднестровского конфликта, где у Украины имеются уникальные интересы, знания и потенциальное влияние, ситуация с контролем над обычными вооружениями зависит в основном от крупных военных игроков региона, а именно от России и НАТО. И нынешний тупик в этой сфере связан с геополитическими факторами, на которые Украина не может оказать решающего влияния.

Тем не менее конкретное продвижение вперед в деле урегулирования Приднестровского конфликта может способствовать созданию условий, при которых крупные военные державы вернуться к плодотворному обсуждению вопроса о контроле над обычными вооружениями. Таким образом, представляется очевидным, что именно разрешению этого затяжного конфликта Украина должна уделять основное внимание в рамках данного измерения.

Экономическое измерение

Можно ожидать, что в сфере экономики программа действий Украины будет включать усилия по укреплению энергетической безопасности и повышению энергоэффективности на всем пространстве ОБСЕ. В свете острой заинтересованности самой Украины в разрядке напряженности вокруг газового транзита и достижении большей независимости в сфере энергетики за счет эффективности и использовании новых источников энергии это и понятно, и правильно. Экономико-экологическому измерению ОБСЕ слишком долго уделялось недостаточно внимания, и инициированный Украиной диалог об энергобезопасности и энергоэффективности может исправить ситуацию. В конечном же счете успех этого предприятия будет зависеть от деталей.

Обеспечение энергетической безопасности — важная цель, и многие государства-участники, несомненно, поддержат идею создания механизма раннего оповещения в энергетических вопросах под эгидой ОБСЕ. В то же время некоторые страны будут и дальше рассматривать Украину как один из элементов проблемы по причине ее не разрешенного газового конфликта с Россией, затрагивающего потребителей из Центральной и Западной Европы. Это означает, что действия Украины в отношениях

Киеву необходимо призвать высокопоставленных политических деятелей из других государств — членов ОБСЕ сделать урегулирование Приднестровского конфликта одной из своих приоритетных задач.

с соседями, особенно с Россией, на энергетическом направлении будут подвергнуты тщательному наблюдению. Украине также необходимо позаботиться о том, чтобы ее национальные интересы — в том числе и заявленная цель достичь энергетической независимости к 2030 г. — не подорвали дух сотрудничества в сфере энергетической безопасности в рамках всего региона²⁹. Кроме того, и это не менее важно, Киеву следует подчеркивать значение энергоэффективности: это отвечает национальным интересам Украины и крайне важно для долгосрочной экологической устойчивости и гуманитарного развития во всем регионе.

Киеву следует подчеркивать значение энергоэффективности: это отвечает национальным интересам Украины и крайне важно для долгосрочной экологической устойчивости и гуманитарного развития во всем регионе.

Полезным примером для председательства Украины может стать инициатива Ирландии по внедрению «качественного управления» в экономическом измерении. Дублин подчеркивал ценность прозрачности и качественного государственного управления, стремясь институционализировать эту практику в других государствах — членах ОБСЕ на основе примеров успешных реформ в данной сфере в самой Ирландии и иных странах³⁰. Повышение прозрачности и эффективности государственных институтов соответствует национальным интересам Украины, особенно в ситуации, когда страна страдает от новой

волны хищнического корпоративного рейдерства, спровоцированной изменениями в коридорах политической власти после недавних выборов, а энтузиазм иностранных инвесторов существенно снизился.

Министр юстиции Украины, высокопоставленные советники главы государства и депутаты Верховной рады от президентской Партии регионов характеризуют борьбу с всепроникающей коррупцией в госаппарате как одну из приоритетных задач власти, актуальную и для отношений Киева с важными партнерами в Евро-Атлантическом регионе, например, с Соединенными Штатами³¹. Сам президент Янукович заявляет: «Укрепление основ украинской государственности и демократических механизмов в управлении обществом приобрели критическое значение не только для продолжения курса преобразований, но и для обеспечения национальной безопасности»³².

Киев может возглавить борьбу с коррупцией, продолжив реализацию инициативы Дублина в 2013 г. и привлекая высококлассных международных экспертов для консультаций, а также в качестве первоочередного шага для противодействия этому явлению в своей стране. Наилучший способ сразу завоевать доверие в качестве серьезного сторонника обеспечения экономической безопасности за счет прозрачности и эффективного управления — обеспечить возможность тщательного анализа ситуации на самой Украине и следовать рекомендациям экспертов в отношении институциональных реформ.

Человеческое измерение

В непосредственно граничащих с Украиной странах и во всем регионе существуют серьезнейшие проблемы, связанные с человеческим измерением безопасности: в основном это связано с остаточной напряженностью, вызванной непростой историей региона, породившей недоверие между его государствами и народами. Сама Украина пережила оккупацию, аннексию, попытки искоренить ее национальную идентичность, и стран с подобным же тяжелым опытом в регионе немало.

Процесс исторического примирения на национальном и международном уровне, несомненно, будет длительными и сложным. Он зашел уже достаточно далеко в отношениях между Германией и Францией, начался между Россией и Польшей, находится в зачаточном состоянии между Россией и ее прибалтийскими соседями и заморожен в Кавказско-Каспийском регионе. В год председательства Украина должна выступить с инициативой по активизации в рамках всего ОБСЕ практических усилий, направленных на историческое примирение в качестве основы для укрепления доверия, способной, в свою очередь, побудить страны — члены Организации объединиться вокруг идеи превращения евро-атлантического пространства в подлинное сообщество безопасности³³.

Напряженность, связанная с исторической памятью, служит движущей силой конфликтов в регионе, грозящих подрывом Хельсинкских принципов по всем трем измерениям. По этой причине проблема исторической памяти занимает центральное место в рамках мандата ОБСЕ в плане устранения «причин напряженности» и укрепления доверия, чтобы «этим содействовать упрочению стабильности и безопасности в Европе»³⁴. Например, в Молдавии и Приднестровье одна из важных причин, по которым конфликт до сих пор не угас, связана с тем, что память о захвате региона двумя жестокими авторитарными режимами — союзницей Гитлера Румынией и сталинским СССР — подрывает доверие между нынешним поколением молдаван и приднестровцев. Недоверие, порожденное напряженностью с историческими корнями, подпитывает и проблемы соблюдения языковых, образовательных и культурных прав этнических меньшинств во многих государствах — членах ОБСЕ. Вместе с тем некоторые народы, особенно в посткоммунистической Восточной Европе, во многом основывают нынешнюю идентичность на неприятии общего исторического опыта и изо всех сил стараются очистить свою среду от индивидов, политических организаций и материальных символов, которые могут напомнить о болезненном прошлом³⁵.

Если Украина сфокусирует программу по человеческому измерению на вопросах исторического примирения и укрепления доверия, это будет отвечать широкому спектру ее собственных интересов и интересов всех

Украина должна выступить с инициативой по активизации в рамках всего ОБСЕ практических усилий, направленных на историческое примирение.

стран ОБСЕ. Украина — не единственная страна, страдающая от болезненных исторических воспоминаний, но ее ситуация как бы отражает эту проблему в микрокосме. Украинское общество сталкивается с такими вопросами, как наследие принадлежности к России и навязывания русского языка, признание Голодомора 1932—1933 гг. и память об этих событиях, споры о том, можно ли считать такие исторические личности, как Иван Мазепа и Степан Бандера, национальными героями и образцами для нынешнего поколения. Эти темы и то, что с ними связано, обрачиваются глубоким расколом в украинском обществе и политической жизни, а неспособность к национальному примирению по историческим вопросам препятствует политическому, социальному и экономическому развитию. Но трудности, связанные с сохраняющейся внутри страны напряженностью из-за проблем прошлого, порождают и возможность проявить подлинно лидерские качества. Готовность выделить серьезные ресурсы и проявить политическую волю для начала процесса примирения между теми группами украинского общества, которые многие десятилетия не доверяют друг другу и борются между собой, стала бы самым убедительным актом со стороны государства, возглавляющего Евро-Атлантическое и Евразийское сообщество безопасности в 2013 г. В 2011 г., после столкновений, вспыхнувших во время памятных церемоний в День Победы, президент Янукович задался вопросом: «Почему эти события стали возможны? Почему внуки и правнуки тех, кто завоевывал свободу для своей земли и своего народа от фашизма, сошлись с кулаками? Кто на это даст ответ? Почему исторические события используются как орудие для раскола?.. Такие конфликты, безусловно, тормозят развитие в целом всего государства. И сегодня политический радикализм — это прямая угроза срыва модернизации, это путь к противостоянию в обществе. Такие политические игры могут привести даже к расколу страны. Таких случаев в мире было много»³⁶.

В этом вопросе и в ответе, который дал на него президент, затрагивается неразрывная связь между основными Хельсинкскими принципами по человеческому измерению, улаживанием давних исторических споров и предотвращением внутригосударственных и межгосударственных конфликтов. Еще раз процитируем Януковича: «Народ Украины является сообществом, для которого уважение к языку, культуре, традициям, исторической памяти представителей всех этнических меньшинств составляет основу жизненного уклада», но «в сфере межнациональных отношений возникают вызовы, которые порой имеют исторические корни»³⁷. Конечно, недоверие и напряженность внутри украинского общества связаны с общерегиональными линиями раскола, но возглавляемые Киевом усилия в плане исторического примирения стали бы важным первым шагом, создающим возможность для подключения к ним в дальнейшем соседних стран и других государств региона.

Таким образом, в качестве стартовой точки инициативы по историческому примирению Киев должен четко продемонстрировать волю к поддержке этого процесса внутри самой Украины, а также в отношениях с ее соседями на западе и востоке, особенно с Россией и Румынией. Кроме того, сам процесс примирения должен основываться на успешном опыте других стран ОБСЕ. Украина могла бы призвать всех членов Организации официально признать роль исторических обид в качестве движущей силы конфликтов и создать под эгидой ОБСЕ независимый центр для сбора документов и данных о передовом опыте исторического примирения, а также форум для проведения соответствующих мероприятий и диалога. Для руководства этой структурой можно было бы учредить новую должность специального представителя ОБСЕ по историческому примирению с правом создавать контактные группы по самым серьезным конфликтам, включающие деятелей гражданского общества соответствующих стран; особый акцент стоит сделать на привлечение к участию в процессе молодежи. Далее на посту председателя Киев мог бы поддерживать зарождающиеся процессы исторического примирения, пригласив уважаемых высокопоставленных деятелей из разных стран Евро-Атлантического региона для обмена передовым опытом с коллегами и даже выработки рекомендаций относительно такого примирения внутри самой Украины и с ее соседями.

Подобная инициатива Украины в период ее председательства, несомненно, получит решительную поддержку со стороны влиятельных негосударственных акторов — аналитических центров, неправительственных и религиозных организаций. Видные эксперты, не связанные с государственными структурами, уже высказались за то, чтобы историческое примирение стало одной из насущных приоритетных задач ОБСЕ. Созданная в рамках Евро-Атлантической инициативы в области безопасности (EASI) комиссия, состоящая из примерно двух десятков выдающихся деятелей, прежде занимавших высокие посты в политике, дипломатии, вооруженных силах и бизнесе Северной Америки, Европы и России, отметила, что «давнее недоверие, отравляющее слишком многие из ключевых отношений в регионе» представляет собой серьезное препятствие возникновению работоспособного Евро-Атлантического сообщества безопасности³⁸. Комиссия EASI рекомендовала в процессе внутригосударственного и межгосударственного примирения «шире использовать существующие институты, в частности, Совет Европы, ОБСЕ и прочие организации, в состав которых входят все стороны»³⁹. Участники другого проекта в масштабе всего сообщества — Инициативы по созданию Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности (IDEAS) — пришли к выводу, что «...ОБСЕ может способствовать процессу примирения в важных международных, транснациональных, межэтнических и иных контекстах. Подобные усилия, направленные на

восстановление взаимного уважения, способны расчистить путь к созданию Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности»⁴⁰.

В условиях растущего в неправительственных кругах энтузиазма относительно инициирования и углубления процессов исторического примирения Украина в период председательства в ОБСЕ получает бесценный шанс сыграть роль лидера в этом важном деле. Ни одно из государств Евро-Атлантического и Евразийского региона не имеет в 2013 г. таких возможностей, как Украина, чтобы четко и убедительно заявить об основополагающем значении исторического примирения для укрепления доверия, необходимого, чтобы вдохнуть новую жизнь в Хельсинкские принципы в качестве фундамента сообщества безопасности регионального масштаба. Для претворения этих идей в практику потребуется политическая воля всех членов ОБСЕ, но начало ему может быть положено в период председательства Украины.

Заключение

Не стоит строго судить Украину за то, что она приступает к обязанностям председателя с некоторым беспокойством, — ведь риски и вызовы, с которыми столкнутся эта страна и весь регион ОБСЕ в 2013 г., весьма существенны. Некоторые из рисков проистекают из объективных трудностей с поиском баланса между конкурирующими интересами и амбициями на обширном и многообразном геополитическом пространстве, простирающемся от Средиземного моря до Арктики и от Ванкувера до Владивостока. Другие вызовы связаны с уникальным положением самой Украины. Будучи крупной и важной страной Восточной Европы, пока не решившей проблемы собственной идентичности, развития и преодоления духа советского прошлого, Украина, занимая резонансный пост регионального лидера, будет находиться под пристальным вниманием других стран, которые, возможно, будут вмешиваться в ее действия.

Тем не менее председательство в ОБСЕ прежде всего дает Киеву серьезную возможность сформулировать и реализовать содержательную программу действий, способную принести пользу Евро-Атлантическому и Евразийскому сообществу безопасности в целом и самой Украине в частности. Для этого Киеву наряду со значительными институциональными ресурсами понадобятся недюжинная политическая воля и желание проявить себя. В случае провала повестку дня будут определять в основном критики Украины, и период ее председательства может осложнить усилия преемников Украины — Швейцарии и Сербии — по обеспечению серьезных и актуальных результатов саммита «Хельсинки + 40» в 2015 г.

Вместо простого продолжения неблагодарного дела — жонглирования инициативами, выдвинутыми и заброшенными прежними председа-

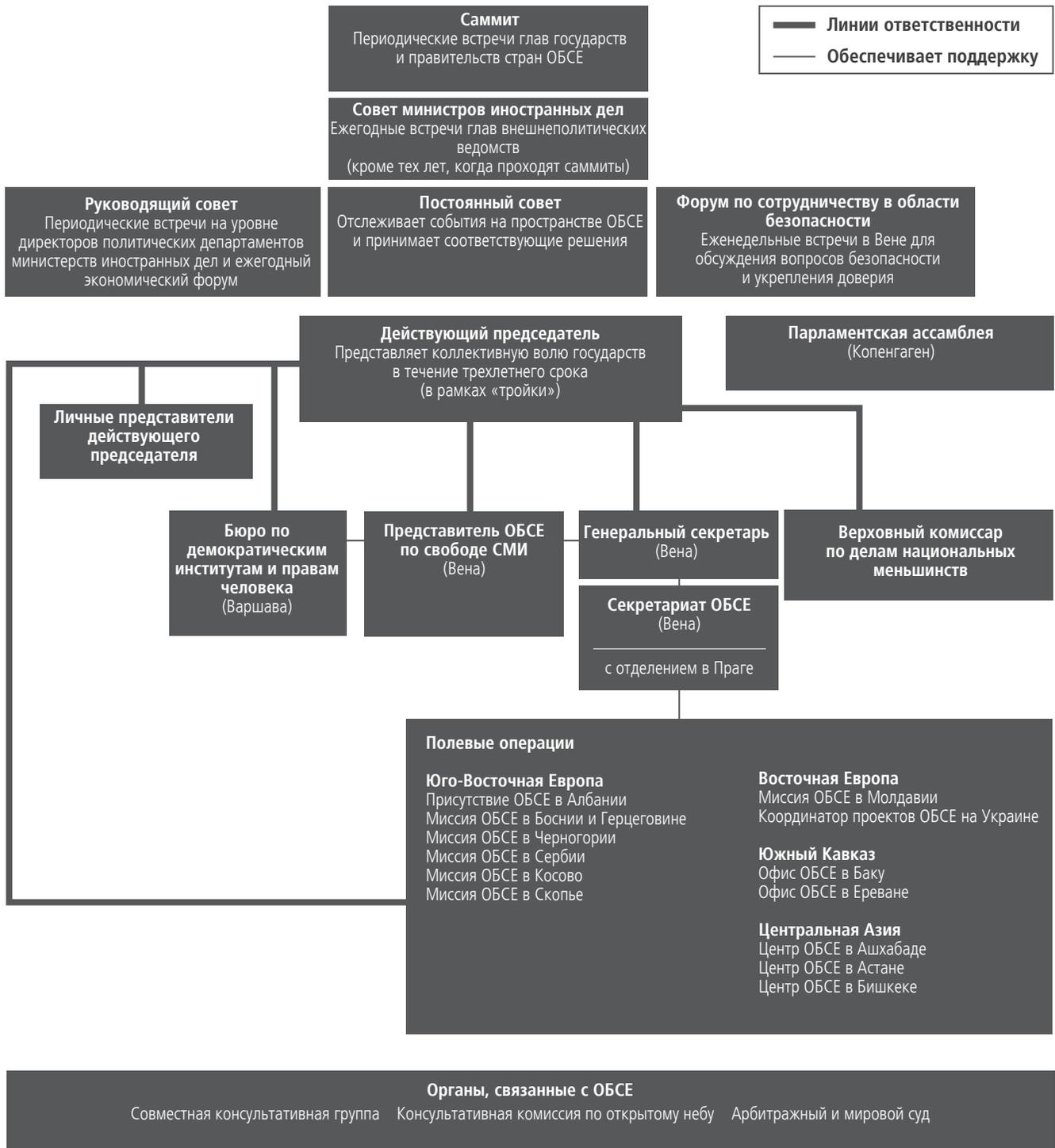
телями, — при разработке программы председательства Украине следует выявить важнейшие интересы всего сообщества по всем трем измерениям, для реализации которых она может задействовать свои особые возможности и опыт. В военно-политическом измерении приоритетной задачей должны стать развитие нынешнего позитивного импульса в процессе урегулирования Приднестровского конфликта в формате «5 + 2» и усилия по созданию предпосылок для начала в близком будущем переговоров об окончательном статусе региона. В экономико-экологическом измерении Украине следует выступить с инициативой в области энергетической безопасности, отвечающей как нынешней насущной необходимости создания механизма раннего оповещения в сфере транзита энергоносителей, так и связанным с этим задачам в плане энергоэффективности и охраны окружающей среды. Наконец, в человеческом измерении Украина на основе собственных усилий по усилению сплоченности общества и формированию инклюзивной национальной идентичности могла бы создать в масштабе всей ОБСЕ площадку для исторического примирения, основанного на передовом опыте и использовании нейтральных, неполитизированных ресурсов.

Более подходящего форума у Украины для осуществления ее повестки дня нет и быть не может. ОБСЕ — лучшее на сегодняшний день институциональное воплощение концепции инклюзивного Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности. Эта организация, конечно, не идеальна, но если бы государства-участники сегодня захотели переписать Хельсинкский Заключительный акт, они вряд ли смогли бы найти замену основополагающим принципам, сформулированным в 1975 г. и закрепленным на последующих саммитах и заседаниях Совета министров иностранных дел.

Председательство в ОБСЕ в 2013 г. дает Киеву редкую возможность обеспечить собственные интересы в сфере безопасности, не ограничиваясь обычной практикой «размена» прогресса в одном направлении на регресс в другом. Украина должна воспользоваться этим беспрецедентным шансом вложить свои амбиции, ресурсы и политическую волю в решение конкретных проблем, одолевающих сообщество безопасности, неотъемлемой частью которого она является. Нечто меньшее (и тем более действия, наносящие ущерб ОБСЕ) может придать сообществу уязвимость перед лицом разъединительных тенденций нашего опасного и хаотичного мира, а самой Украине придется плыть по течению в одиночку.

ОБСЕ — лучшее на сегодняшний день институциональное воплощение концепции инклюзивного Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности.

Приложение 1. Структуры и институты ОБСЕ



Источник. В основе данного приложения лежит схема структуры ОБСЕ с сайта <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/images/prb0522e-1.jpg>. Автор дополнил ее с тем, чтобы она включала все нынешние структуры и учреждения ОБСЕ.

Приложение 2. Краткое описание недавних председательств в ОБСЕ

<p>2012 ИРЛАНДИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на использовании успешного опыта мирного процесса в Северной Ирландии для урегулирования «замороженных» конфликтов, и решении новых проблем, например, связанных с кибербезопасностью • Заметные достижения: разработка «Дорожной карты Хельсинки + 40» для будущего развития ОБСЕ и придание нового импульса урегулированию Приднестровского конфликта
<p>2011 ЛИТВА</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Первая страна Балтии, ставшая председателем • Сосредотачивалась на человеческом измерении; несмотря на ограниченность собственных ресурсов, сформулировала большое количество различных приоритетов • Урегулирование кризисов: насилие и репрессии после выборов в Белоруссии в 2010 г. • Заметное достижение: возобновление процесса «5 + 2» по Приднестровскому конфликту в ноябре 2011 г.
<p>2010 КАЗАХСТАН</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Первая постсоветская республика, ставшая председателем • Урегулирование кризисов: вторая революция в Киргизии и межэтнические столкновения в Оше • Заметное достижение: принятие юбилейной Астанинской декларации
<p>2009 ГРЕЦИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Урегулирование кризисов: глобальный финансовый кризис, завершение пребывания миссии ОБСЕ в Грузии • Заметное достижение: Европейский диалог по вопросам безопасности — «Процесс Корфу»
<p>2008 ФИНЛЯНДИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Урегулирование кризисов: российско-грузинская война • Заметное достижение: региональная декларация по Карабахскому конфликту
<p>2007 ИСПАНИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на активизации ОБСЕ и экологических проблемах • Заметное достижение: Мадридская декларация по безопасности и экологии
<p>2006 БЕЛЬГИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на торговле стрелковым оружием, вопросах свободы СМИ и толерантности, защите детей от сексуальной эксплуатации и борьбе с организованной преступностью
<p>2005 СЛОВЕНИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на ядерной безопасности, проблемах национальных меньшинств и образования • Урегулирование кризисов: теракты в Шарм-эль-Шейхе (Египет) в 2005 г.
<p>2004 БОЛГАРИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на борьбе с терроризмом и торговлей людьми • Урегулирование кризисов: «оранжевая революция» на Украине, ухудшение ситуации в Молдавии • Заметное достижение: инициатива «К востоку от Вены» по сотрудничеству с постсоветскими странами ОБСЕ
<p>2003 НИДЕРЛАНДЫ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивались на борьбе с незаконной торговлей оружием, наркотиками и людьми • Заметное достижение: документы о стратегии оптимизации работы ОБСЕ и улучшении ее деятельности по экономико-экологическому измерению
<p>2002 ПОРТУГАЛИЯ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Заметные достижения: принятие Декларации Порту о происходящих изменениях и ответах на них, сотрудничестве в целях защиты граждан от существующих и новых угроз в сфере безопасности; принятие Хартии ОБСЕ по борьбе с терроризмом

2001 РУМУНИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Урегулирование кризисов: реакция на теракты 11 сентября • Заметное достижение: Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом
2000 АВСТРИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • 25-я годовщина Хельсинкского Заключительного акта • Заметное достижение: возвращение в состав ОБСЕ бывшей Союзной Республики Югославии
1999 НОРВЕГИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на ситуации в Косово, содействии стабильности и сотрудничеству на Балканах и расширении возможностей ОБСЕ в плане «превентивной дипломатии» • Урегулирование кризисов: конфликт в Косово • Заметные достижения: документ, принятый на Стамбульском саммите, и Хартия европейской безопасности
1998 ПОЛЬША	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на создании условий для взаимных гарантий вместо взаимного сдерживания и механизма раннего оповещения о конфликтах • Урегулирование кризисов: эскалация насилия в Косово
1997 ДАНИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредотачивалась на проблемах безопасности, деятельности миссий в бывшей Югославии • Заметные достижения: создание Управления представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ; оценка выборов в Албании сотрудниками БДИПЧ
1996 ШВЕЙЦАРИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Лиссабонский саммит • Заметное достижение: принятие принципов контроля над вооружениями • Урегулирование кризисов: стабилизация обстановки в Албании
1995 ВЕНГРИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе переименовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе • Заметное достижение: создание миссии в Боснии и Герцеговине для совместной с ООН и НАТО работы по реализации условий Дейтонского соглашения
1994 ИТАЛИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Урегулирование кризисов: создание миссии в Таджикистане • Документ Будапештского саммита «К подлинному партнерству в новую эпоху»
1993 ШВЕЦИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Заметное достижение: если прежде председатель СБСЕ выполнял формальные и церемониальные функции, то теперь он стал действовать активно и определять повестку дня
1992 ЧЕХОСЛОВАКИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • В СБСЕ приняты бывшие советские республики (помимо стран Балтии) • Заметные достижения: учреждение поста верховного комиссара по делам национальных меньшинств, Форума по сотрудничеству в области безопасности и Экономического форума, подписание Договора об открытом небе
1991 ГЕРМАНИЯ	<ul style="list-style-type: none"> • В 1990 г. в Парижской хартии для новой Европы зафиксирован институт председательства • Воссоединение Германии стало символом новой эпохи сотрудничества в сфере европейской безопасности • Заметное достижение: создание Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Примечания

- 1 Kazakhstan: Nazarbayev Bashes OSCE amid Domestic Tension // Eurasianet. — 2012. — Mar. 7 (<http://www.eurasianet.org/node/65101>).
- 2 Kazakhstan's Practical Approach to Alleviating Humanitarian Crisis in Kyrgyzstan / OSCE, 2010 // http://www.embkazjp.org/Kazakhstan_OSCE_Kyrgyzstan.doc.
- 3 *Mouzykantskii I.* In Belarus, Just Being Can Prompt an Arrest // New York Times. — 2011. — July 29 (http://www.nytimes.com/2011/07/30/world/europe/30belarus.html?_r=3&adxnnl=1&ref=global-home&adxnnlx=1355418173-nbaCp42yJxjn-Vi8RVOW1g).
- 4 Statement Delivered by the Czech Republic at the OSCE Permanent Council on May 19th, 2011 on Behalf of 14 Countries Invoking the Moscow Mechanism / U.S. Department of State, May 19, 2012 // http://photos.state.gov/libraries/osce/242783/misc_pdfs_2011/MAY_19_11_moscow_mechanism.pdf. К Чехии присоединились еще 13 государств: Германия, США, Канада, Дания, Финляндия, Великобритания, Исландия, Норвегия, Нидерланды, Польша, Румыния, Словакия и Швеция.
- 5 Smoldering Nagorno-Karabakh Conflict Could Re-Erupt // BBC World News. — 2012. — June 5 (<http://carnegieendowment.org/2012/06/05/smolderingnagorno-karabakh-conflict-could-re-erupt/b7zw>).
- 6 Astana Commemorative Declaration Towards a Security Community / OSCE, Dec. 3, 2010 // <http://www.osce.org/cio/74985?download=true>.
- 7 Ukrainian Foreign Minister Outlines Country's Agenda for 2013 OSCE Chairmanship / OSCE, June 20, 2012 // <http://www.osce.org/pc/91461>.
- 8 Senate Resolution 466 «Calling for the Release From Prison of Former Prime Minister of Ukraine Yulia Tymoshenko», Sept. 19, 2012 // http://inhofe.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=26d65aab-4ed1-4173-8f61-c05809c5b0ac.
- 9 Coruz Visits Tymoshenko on Eve of OSCE PA Annual Session / OSCEPA, July 4, 2012 // <http://www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/1015-coruz-visits-tymoshenko-on-eve-of-osce-pa-annual-session>.
- 10 Tymoshenko Case: Europe Pressure on Ukraine Intensifies // BBC News. — 2012. — Apr. 30 (<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17892514>).
- 11 ODIHR, OSCE Parliamentary Assembly, Council of Europe, European Parliament, and NATO Parliamentary Assembly, "International Election Observation Mission to Ukraine; Statement of Preliminary Findings and Conclusions," October 29, 2012 // <http://www.osce.org/odihr/96675>.
- 12 «Народ Украины заслуживает намного большего, — заявила госсекретарь Хиллари Клинтон. — Он заслуживает того, чтобы жить в стране с сильными демократическими институтами, соблюдающими законность. А эти выборы не способствовали реализации данных целей». См.: *Stearns S.* Ukraine Vote a Step Backwards for

- Democracy, Says Clinton // Voice of America News. — 2012. — Oct. 30 (<http://www.voanews.com/content/clinton-ukrainevore/1536141.html>).
- 13 Хотя за счет Харьковских соглашений 2010 г. острый конфликт между Киевом и Москвой из-за российской военно-морской базы в Севастополе удалось разрядить, эта проблема вышла на первый план в ходе войны с Грузией в 2008 г., когда тогдашний президент Ющенко грозил заблокировать российские военные корабли в этом порту, и с учетом пророссийского настроения большей части населения Крыма остается политической «бомбой с часовым механизмом». См.: *Åslund A.* Crimea and Punishment // http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/01/04/crimea_and_punishment.
 - 14 Russia, Ukraine Agree on Maritime Border Delimitation // RIA Novosti. — 2012. — July 13 (<http://en.rian.ru/russia/20120713/174576071.html>).
 - 15 Ukraine Corporate Raids Stifle Foreign Investment // Fox News. — 2012. — May 27 (<http://www.foxnews.com/world/2012/05/27/ukraine-corporate-raids-stifle-foreigninvestment>).
 - 16 Cautious Comments Deter Budget Deal Hopes // Irish Times. — 2012. — Nov. 23 (<http://www.irishtimes.com/newspaper/world/2012/1123/1224327012095.html>).
 - 17 Интервью с Полом Фритчем, бывшим главой аппарата генерального секретаря ОБСЕ, в ноябре 2012 г.
 - 18 *Yakovlevsky R.* Lithuania Prepares to Pass the OSCE Exam // European Dialogue. — 2011. — Nov. 30 (<http://eurodialogue.org/Lithuania-Prepares-to-Pass-the-OSCE-Exam>).
 - 19 Eighteenth Meeting of the Ministerial Council 6 and 7 December 2011 / OSCE, Dec. 7 2011 // <http://www.osce.org/mc/88839?download=true>.
 - 20 Address by the OSCE Chairperson-in-Office, Tánaiste and Minister for Foreign Affairs and Trade, Eamon Gilmore T.D., to the 21st Annual Session of the OSCE Parliamentary Assembly / OSCE, July 5, 2012 // <http://www.osce.org/cio/92288>.
 - 21 Ministers Agree Helsinki +40 Road Map for OSCE, Declare Support for Transnistrian Settlement Process as Dublin Ministerial Council Ends / OSCE, Dec. 7, 2011 // <http://www.osce.org/cio/97954>.
 - 22 Minister for Foreign Affairs of Ukraine Kostyantyn Gryshchenko Outlines Priorities of Ukraine's OSCE Chairmanship 2013 / Foreign Ministry of Ukraine // <http://www.mfa.gov.ua/mfa/en/news/detail/83596.htm>.
 - 23 Filat, Shevchuk to Mount Athos to Pray at Old Monasteries // Interfax. — 2012. — July 16 // <http://www.interfax-religion.com/?act=news&div=9520>.
 - 24 *Dempsey J.* Challenging Russia to Fix a Frozen Feud // New York Times. — 2010. — Oct. 27 (http://www.nytimes.com/2010/10/28/world/europe/28iht-letter.html?_r=0); Meister S. A New Start for Russian-EU Security Policy? The Weimar Triangle, Russia and the EU's Eastern Neighborhood / Eastern Partnership Community, Sept. 5, 2011 // www.easternpartnership.org/publication/security/2011-09-05/new-start-russian-eu-security-policy-weimar-triangle-russia-and-eu-s.
 - 25 Statement on the Negotiations on the Transnistrian Settlement Process in the "5+2" Format / OSCE, Dec. 7, 2011 // <http://www.osce.org/mc/97976>.
 - 26 Basescu Plan: Actions Supporting Unification With Romania Held in Chisinau // Regnum. — 2006. — Oct. 30 (<http://www.regnum.ru/english/730646.html>); Transnistria Next Missile Defense Flashpoint // Weekly Standard. — 2010. — Febr. 16 (<http://www.weeklystandard.com/blogs/transnistria-next-missile-defense-flashpoint>).
 - 27 Address to the Permanent Council of the Organization for Security and Cooperation in Europe by Minister for Foreign Affairs of Ukraine H. E. Mr. Kostyantyn Gryshchenko / OSCE, June 20, 2012 // <http://www.osce.org/pc/91565>.

- 28 *Kühn U.* From Capitol Hill to Istanbul: The Origins of the Current CFE Deadlock / Inst. for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg. — [S. l.], Dec. 2009.
- 29 Energy Strategy of Ukraine 2006—2030 / Ministry of Energy and Coal Industry of Ukraine // <http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/control/uk/doccatalog/list?currDir=50505>.
- 30 Address by Mr. Eamon Gilmore T.D., Chairperson-in-Office of the OSCE, Tánaiste and Minister for Foreign Affairs and Trade to the Permanent Council / OSCE, Jan. 12, 2012 // <http://www.osce.org/cio/86962>.
- 31 U.S.-Ukraine Strategic Partnership: Carnegie-IWP Conference, February 14—15, 2012. Тезисы доступны на сайтах <http://iwp.org.ua/eng/public/322.html> и <http://carnegieendowment.org/2011/02/14/ukrainian-foreign-minister-on-u.s.-ukrainianrelations/bjo>.
- 32 Yanukovych: Inactivity, Corrupt Officials Major Obstacles to Implementation of Reforms in Ukraine // Kyiv Post. — 2012. — July 3 (<http://www.kyivpost.com/content/ukraine/yanukovych-inactivity-corrupt-officials-major-obst-309245.html>).
- 33 Historical Reconciliation and Protracted Conflicts / Euro-Atlantic Security Initiative (EASI), Febr. 2012 // <http://carnegieendowment.org/2012/02/03/historicalreconciliation-and-protracted-conflicts>.
- 34 Заключительный акт Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе, «Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе», раздел 2 // <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.
- 35 Особенно остро эта проблема стоит в тех странах Восточной Европы, которые в объяснении коммунистического периода своей истории и Второй мировой войны приобрели зависимость от тезиса о «двойной оккупации», зачастую служащего уловкой, помогающей закрывать глаза на такие сложные явления, как коллаборационизм и соучастие в преступлениях режима.
- 36 President: Political Radicalism Must Be Stopped / President of Ukraine, June 3, 2011 // <http://www.president.gov.ua/en/news/20286.html>.
- 37 Viktor Yanukovich: Ukraine Has Good Traditions of Coexistence of Different Confessions and Nationalities / President of Ukraine, Oct. 1, 2012 // <http://www.president.gov.ua/en/news/25597.html>.
- 38 Historical Reconciliation...
- 39 Ibid.
- 40 *Zellner W., Boyer Y., Evers F. et al.* Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community. — Hamburg; Paris; Moscow; Warsaw. — 2012. — 20 (http://ideasnetwork.com/fileadmin/user_ideas-network/documents/IDEAS%20Report%20October%202012.pdf).

Об авторе

Мэтью Рожански — заместитель директора Российско-Евразийской программы Фонда Карнеги. Будучи экспертом по проблемам национальной безопасности и ядерной политики США и России, он специализируется на исследовании отношений между США, НАТО и странами бывшего СССР. Кроме того, М. Рожански отвечает за Украинскую программу Фонда Карнеги и анализ политической ситуации и положения в сфере безопасности в Восточной Европе включая Белоруссию и Молдавию.

В 2007—2010 гг. М. Рожански занимал пост исполнительного директора «Партнерства за безопасную Америку» (Partnership for a Secure America). Эта организация, основанная бывшим конгрессменом-демократом от штата Индиана Ли Гамильтоном и бывшим сенатором-республиканцем от штата Нью-Гемпшир Уорреном Радменом, а также еще двумя десятками политиков обеих партий, находившихся в прошлом на высоких постах, занимается возрождением межпартийного диалога и плодотворных дискуссий по вопросам национальной безопасности и внешней политики США. В период работы в «Партнерстве...» М. Рожански координировал реализацию двухпартийных инициатив высокого уровня, направленных на улучшение американо-российских отношений, активизацию участия США в процессе контроля над вооружениями и борьбе с распространением ядерного оружия, а также на привлечение мировой науки к дипломатическим усилиям.

До прихода в «Партнерство за безопасную Америку» М. Рожански был помощником судьи Чарльза Эрдмана в Апелляционном суде США для вооруженных сил — высшей военной судебной инстанции страны. Он также работал консультантом по вопросам, связанным с арабо-израильским конфликтом, и научным сотрудником Центра по международной безопасности и сотрудничеству при Стэнфордском университете.

М. Рожански — доцент Американского университета (Вашингтон) и участник «Дартмутских диалогов», американо-российской общественной инициативы по урегулированию конфликтов, действующей с 1960 г.

У М. Рожански часто берут интервью телеканалы и радиостанции, его статьи публикуются в «International Herald Tribune», «Washington Post» и «Foreign Policy».

Московский Центр Карнеги

Основанный Фондом Карнеги за Международный Мир **Московский Центр Карнеги** начал работу в 1994 г. Эта исследовательская организация объединяет ведущих российских экспертов с их международными коллегами и сотрудниками других центров Карнеги для изучения коренных проблем российской внутренней политики, экономики и международных отношений и является своего рода форумом свободной дискуссии по ключевым аспектам современной общественной жизни.

Фонд Карнеги за Международный Мир — негосударственная, некоммерческая организация, основной задачей которой является содействовать развитию сотрудничества между странами и улучшение международных отношений. Основанный в 1910 г. Фонд занимается аналитической деятельностью, нацеленной на достижение практических результатов.

Являющийся первой глобальной научно-исследовательской организацией Фонд Карнеги имеет отделения в Китае, на Ближнем Востоке, в России, Европе и Соединенных Штатах Америки. Среди пяти городов, где находятся отделения Фонда, — два ведущих центра мировой политики и три столицы, политическое развитие и международная политика которых в наибольшей степени будут определять возможность обеспечения международного мира и экономического развития на ближайшее будущее.

РАБОЧИЕ МАТЕРИАЛЫ КАРНЕГИ

Возможность проявить себя: председательство Украины в ОБСЕ

Мэтью Рожански

Редактор А. Иоффе
Дизайнер Я. Красновский
Компьютерная верстка Ю. Мосягин

Подписано к печати 18.03.2013
Формат 60x90 1/8.
Гарнитура Garamond Premier Pro.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 5
Тираж 200 экз.

Издательство ООО «Пресс Клуб Сервис»
127322, Москва, ул. Милашенкова, д. 10, оф. 96
classick21@gmail.com

Отпечатано в типографии «August Borg»
107497, Москва, Амурская ул.,
д. 5, стр. 2

ВАШИНГТОН ■ МОСКВА ■ ПЕКИН ■ БЕЙРУТ ■ БРЮССЕЛЬ

THE GLOBAL THINK TANK

МОСКОВСКИЙ ЦЕНТР КАРНЕГИ

ФОНД КАРНЕГИ ЗА МЕЖДУНАРОДНЫЙ МИР

Carnegie.ru