

Пляйс Я.А.
доктор исторических наук.

Зигзаги внешней политики России.

Осмысливая внешнюю политику сегодняшней России, невольно приходишь к мысли, что она вся состоит из больших и малых зигзагов. Но может ли она быть другой в такое переходное и неопределенное время, как наше? Едва ли. Ибо слишком много факторов воздействует на эту политику, заставляя её колебаться то в одну, то в другую сторону. Чтобы не быть голословными, назовем хотя бы некоторые, наиболее важные из них.

Хотя колебания - это в общем-то естественный и неизбежный спутник внешней политики любой страны, они, эти колебания, бывают разной силы. Российские колебания имеют такую большую амплитуду, что было бы точнее называть их зигзагами.

Начало.

Попробуем разобраться в этом вопросе поподробнее, начиная с конца 1990 г. Не с августа и не с декабря 1991 г., когда произошел путч и когда было объявлено о прекращении существования Союза ССР, а именно с конца 1990 г., когда начинался процесс разработки нового союзного договора.

Заметный рост стремления республик СССР к большей самостоятельности в своих внутренних делах сопровождался усилением их тяги к независимой внешней политике. Несмотря на огромные трудности: отсутствие базы, кадров, опыта и т.д., эта тяга крепла, как говорится, не по дням, а по часам.

По этой причине возникло совершенно новое для внешней политики СССР и России явление: потребность в налаживании и укреплении добрососедских отношений с республиками (а после декабря 1991 г. - независимыми государствами из ближнего зарубежья), которые незадолго до этого были составными частями единого централизованного государства и беспрекословно подчинялись диктату центра.

Уставшие от долгого, нередко тягостного для них подчинения Москве, республики, получившие поначалу небольшую свободу, всеми силами пытались укрепить и расширить её, дистанцироваться от центра и установить собственные зарубежные связи. До декабря 1991 г. центр, как мог, препятствовал росту внешнеполитической самостоятельности республик, и это вело ко всё большему обострению их отношений с Москвой. Сказанное в полной мере относится и к России, если, конечно, не идентифицировать её с самим центром, забыть о российском великодержавном характере центра, а считать её такой же союзной республикой, как другие. Во всяком случае, до декабря 1991 г. Россия вела себя также или почти также, как и другие республики и боролась с центром также, как они. Если задаться вопросом, была ли такая тактика правильной, я ответил бы категорично и однозначно: нет, не была. Это была, на мой взгляд, глубоко ошибочная линия поведения, не учитывавшая подлинную историческую роль России в формировании государства, которое долго называлось Российской империей, а потом СССР.

Подтверждением своей оценки является поведение России сейчас. Её можно обвинять в имперстве, великодержавности и других пороках, но она вновь выполняет свою историческую миссию по отношению к бывшим составным частям Союза, миссию донора, покровителя, арбитра и т.д. Эта роль складывалась веками и из усилий различных сторон, и я не думаю, что она будет скоро исчерпана. Поэтому хочу ещё раз подчеркнуть, что начиная с августа и до декабря 1991 г. линия поведения России, а точнее говоря группы лиц, определявших её курс, был неверным.

Надо сказать и о том, что в свете событий последнего времени (если не вообще) надо основательно разобраться в таком вопросе как российская великодержавность и мессианство. Сдаётся мне, что здесь не всё так просто и однозначно, как мы долгое время себе и другим представляли.

Борясь до обретения независимости против диктата центра, Россия, как мне видится, боролась и против самоё себя.

Так или иначе, но в период с декабря 1990 г. по август 1991 г., до начала цепной и скоротечной реакции распада СССР внешнеполитическая стратегия России, по определению Владимира Лукина тогдашнего председателя Комитета Верховного Совета РСФСР по международным делам и внешнеэкономическим связям и нынешнего посла России в США, заключалась в отказе от стратегии глобальной и замене её на рационально-региональную. (см. Московские Новости , № 6, 10 февраля 1991 г.) Другая цель состояла в том, чтобы приблизить внешнюю политику к потребностям людей в контактах, обучении, обменах.

В региональном аспекте внешнеполитические интересы России лежали, по мнению В.Лукина, во-первых, в участии в строительстве "нового" европейского "дома" , причём главным направлением для России в Европе являлась, конечно, Германия. Следующая сфера внешней политики Российско-азиатско-тихоокеанский регион (АТР): Китай, Япония, Америка - непосредственные соседи России.

"Цель России здесь, - как считал В. Лукин два года тому назад, - обеспечить себе надёжную границу и максимально возможные деловые контакты."

Отвечая на вопрос о статусе России в обновлённом Союзе, В.Лукин высказывал мнение, что каждая республика, входя в его состав, должна была определить, какие полномочия она делегирует центру и какие задачи будет решать сама. При этом неизбежно должен был возникнуть орган, координирующий внешнюю политику новой федерации или конфедерации. Что касается России, то, по мнению В.Лукина, она должна была делегировать Союзу вопросы безопасности, но в её реализации она также должна участвовать, как должна участвовать в международных организациях, имея своего представителя в советской делегации. Вместе с тем предполагалось, что во многих международных делах Россия должна участвовать самостоятельно.

Примерно такие же или весьма сходные настроения доминировали и в других союзных республиках до августа 1991 г.. Однако в органах власти Союза, прежде всего в ЦК КПСС И МИДЕ намерения и планы заметно отличались от республиканских в пользу централизации.

Излишне говорить о том, что различные подходы и взгляды вызывали не только трения между республиками и союзном центром, но и серьёзные разногласия. Однако не смотря на явное противодействие центра, формировалась не только новая внешняя политика союзных республик, но и механизм их взаимодействия на общесоюзном уровне. На мой взгляд, это был наиболее оптимальный и наименее болезненный (как для

республик, так и для мирового сообщества) вариант развития событий, адекватный переходному периоду, переживаемому бывшим СССР.

Совет министров иностранных дел СССР (СМИД) и союзных республик, образованный за несколько месяцев до путча и являвшийся основным координирующим органом советской внешней политики, начал регулярно обсуждать наиболее актуальные проблемы мировой политики и международных отношений.

При этом исходили из того, что союзный МИД будет нужен республикам в качестве координатора, помощника, посредника. "Нет более серьезных задач у МИД, союзных органов, - говорил в сентябре 1991 г. Э.Шеварднадзе, - чем помощь республикам в реализации их суверенитетов на международной арене. Только через это можно прийти к сотрудничеству, только через это завоевать доверие друг друга. А соперничество - это гибель." (Известия, 27.09.1991 г.).

Проработав несколько лет главой союзного МИДа, Э.Шеварднадзе считал его "интеллектуальным центром" и "общенациональным богатством", которым могут и должны пользоваться все республики.

Сходного мнения по вопросу о новой роли союзной внешней политики и МИДа придерживался и А.Бессмертных, находившийся на посту министра иностранных дел в течении нескольких месяцев до путча. Период эмоционального упоения политической независимостью быстро пройдет, говорил он, и наступит - уже начался - период магнитного притяжения республик. Тем более, что без координации политики ни одна республика не поднимется на должный уровень, не приобретет авторитета, адекватного её размерам и ресурсам.

Дезинтеграция республик СССР, как считал А.Бессмертных в сентябре 1991 г. , носит временный характер.

Сменивший последнего на посту министра Б.Панкин также считал, что стратегия внешней политики будет вырабатываться Советом Министров Иностранных дел, в то время как коллегия МИДа станет своего рода исполнительным бюро.

Управление по связям с союзными республиками было решено преобразовать в Исполнительный секретариат СМИД, поставив во главе его заместителя министра. Кроме того создавался комитет постоянных представителей МИД республик при МИД Союза. Предполагалось, что это будут своеобразные послы, которые позволят оперативно координировать конкретную политику.

От августа до декабря 1991 г.

Определяя приоритеты внешней политики СССР после августовских событий 1991 г., Б.Панкин расставил их следующим образом:

1. Завершение деидеологизации внешнеполитических отношений страны;
2. Экономизация внешнеполитической деятельности: внешняя политика должна вращаться во внешнеэкономическую сферу, что предполагало всемерное подкрепление интеграции в мировую экономическую структуру;
3. Примат международного права над национальным. Сначала личность - потом государство. А не наоборот.

В число приоритетов было включено также полное запрещение тактического ядерного оружия и прекращение ядерных испытаний.

Из сказанного со всей очевидностью вытекает, что в союзном МИДе складывалась и новая концепция внешней политики страны, и параллельно создавался механизм её реализации.

Развитие последующих событий прервало, хотя и драматический, но всё же в целом последовательный процесс реформирования унитарного советского государства.

Обвальная суверенизация республик, начавшаяся сразу после провала путча, (в период с 22 августа по 9 сентября о своей независимости объявили восемь республик; три прибалтийские республики сделали это раньше и 6 сентября 1991 г. Госсовет СССР признал их независимость) по существу привела к распаду не только единой страны, но и насильственному разрыву единого организма, пусть не совсем гармонично и пропорционально развитого, но всё же достаточно крепкого и стабильного.

Дезинтеграционные процессы, начавшиеся ещё до путча, получили в августе 1991 г. мощный толчок. (В связи с этим замечу вскользь следующее: хотя бы по той причине, что был нарушен более или менее нормальный и управляемый процесс перераспределения прав и обязанностей между союзным центром и республиками и события приобрели неуправляемый характер, вина организаторов путча огромна. Драма, переросшая в трагедию, опалила уже судьбы десятков миллионов людей на всей территории бывшего СССР и конца этому не видно.) Этот процесс, естественно, не мог не затронуть как внутреннюю так и внешнюю политику всех стран СНГ. Став суверенной, каждая страна начала спешно (к этому принуждала и ситуация) вырабатывать свою собственную внутреннюю и внешнюю политику.

Первые послепутчевые месяцы наглядно показали, насколько велик был национальный, а также националистический потенциал в бывших союзных республиках и даже в России, подспудно сдерживавшийся многие десятилетия и моментально вырвавшийся наружу, как только обстоятельства позволили это сделать. Не стану далее развивать эту большую самостоятельную тему, но добавлю только, что национальные интересы союзных республик давно искали выхода и в международной сфере. Поэтому неудивительно, что вскоре после августовских событий страны СНГ поставили вопрос о принятии их в состав ООН и в другие международные организации, что затем и состоялось. Коротко говоря, революция в Советском Союзе заставила и его республики "определить собственные позиции во внешней политике". Так говорил А.Козырев спустя месяц после путча и добавлял, что интересы внешней политики российского государства должны быть подчинены исторической задаче преобразования России "из опасного большого гиганта Евразии в участника западной зоны сопроцветания".

Призывая "учиться жить цивилизованно у более продвинутых членов демократического клуба", А.Козырев писал: "С прямым участием их экспертов на всех этапах следовало бы говорить и реализовывать совместные программы реформ как в области экономики, так и в сфере безопасности и конверсии". (Московские Новости, 29 сентября 1991 г.)

Отношения с бывшими и будущими союзными республиками, как считал Козырев в сентябре 1991 г., "целесообразно основывать на принципах, оправдавших себя в общеевропейском процессе, - нерушимость и открытость границ, права человека и национальных меньшинств, взаимовыгодное сотрудничество."

Для решения индивидуальных и ряда общих задач (разоружение, глобальное экологическое и экономическое сотрудничество, участие в Совете безопасности) суверенным республикам наряду с укреплением собственных дипломатических ведомств, как считал российский министр, было бы политически и экономически оправдано

использовать механизм союзного МИДа и посольств СССР. Вместе с тем предлагалось передать большую часть штатов и функций этих союзных учреждений республикам, а всю их деятельность превратить из монополии центра в сферу совместной союзно-республиканской компетенции.

Российским интересам, по мнению Козырева, отвечал бы такой вариант, при котором республиканские представители были бы "необходимым дополнением объединённой дипломатической службы.

Сказанное говорит прежде всего о том, что после августа 1991 г. линия поведения республик претерпела ярко выраженные изменения. Стремление к укреплению суверенитета стало отчетливо проявляться и во внешнеполитической области. Можно считать, что это было если не началом зигзага, то по крайней мере существенно важным отклонением от традиционной внешнеполитической линии. Хотя речь всё ещё шла о том, что республиканские службы будут лишь дополнением объединённой дипслужбы, а не наоборот.

Через несколько дней, давая интервью политическому обозревателю "Известий" А.Бовину, нынешнему послу России в Израиле, А.Козырев уже по-иному расставил внешнеполитические аспекты. (Интервью было опубликовано под красноречивым заголовком "Думать о своих интересах"). Каковы же эти аспекты?

Разделение функций между центром и республиками должно вытекать из потребностей и конкретных реалий. Стратегические направления внешней политики должен определять союзный МИД. Он же призван выполнять координирующую функцию, прежде всего в решении проблем глобального характера. Двусторонние связи, особенно с соседними государствами, возьмут на себя республики.

А.Козырев высказался также против того, чтобы растаскивать по республикам союзные посольства, чтобы тактично координировать интересы и потребности союза и республик, вовремя создать эффективный механизм совместного принятия решений и сотрудничества.

Интервью министра иностранных дел России интересно и важно ещё в одном отношении. Приоритеты внешней политики он разделил по вертикали и горизонтали.

По вертикали. Уход от военных приоритетов к экономическим, к постановке в центр внимания интересов экономического возрождения России. Исходя из того, что "внешняя политика-это функциональный или обслуживающий инструмент политики", А.Козырев утверждал : в тех районах мира, где у России нет экономических интересов, она должна вести себя поскромнее. Поэтому приоритетными партнёрами нашей страны должны быть богатые, развитые страны, которые уже демократически и экономически состоялись. "Целеустановка идёт на США, Западную Европу, Японию",- говорил Козырев.

По горизонтали. Первый круг интересов России-суверенные государства, расположенные на территориях бывших союзных республик. Характер отношений с ними будет разный - и федеративные, и конфедеративные, и договорные.

Второй круг - Северное полушарие. Наши соседи - США, Япония, Корея, Китай, Восточная Европа.

Третий круг - страны более отдалённые: Россия - государства "третьего мира". По мере того как Россия будет вставать на ноги, она должна подключаться к международным программам помощи этим странам.

Так рассуждал А.Козырев в самом начале октября 1991 г. Но уже через три недели, в конце октября, тональность высказываний министра резко меняется. Он, по существу, отвергает им же самим ранее высказывавшийся тезис о координации интересов и

потребностей союза и республик. "МИД СССР в его нынешнем виде,-утверждал он,- не отвечает ни интересам Российской Федерации и других республик, ни формированию обновлённого союза." Высказавшись за "передачу основных функций и профессионального аппарата МИД СССР союзным республикам", российский министр указал также на то, что за "союзным внешнеполитическим ведомством может быть сохранена лишь консультационно-координирующая роль при радикальном сокращении аппарата." (Известия,25.10.1991)

Таким образом, в течении всего лишь двух месяцев Российский МИД и прежде всего его руководители преодолели дистанцию огромного размера: от признания за союзными внешнеполитическими институтами, прежде всего за МИДом, функций лидера и главного разработчика стратегии до утверждения, что за союзным МИДом "может быть сохранена лишь консультационно-координирующая роль, при радикальном сокращении аппарата". Что стояло за такой быстрой трансформацией? Какова была её внутренняя пружина? Об этом только можно строить догадки и высказывать предположения. На мой взгляд, основной пружиной трансформации была дезинтеграция, распад Союза, переход ведущей роли от центра к республикам, прежде всего к России. Таким образом, к концу октября 1991 г. первый зигзаг внешней политики России состоялся. Он завершился даже ещё до формального прекращения существования Союза, и характеризовался главным образом двумя важными особенностями:

1 - отказом от единого центра и 2 - "атлантизмом", или чётко выраженной прозападной ориентацией внешней политики.

Как оценивать то, что случилось? На мой взгляд, как большую ошибку, как явный перекося. Это подтвердили уже последующие события и, в частности, новый зигзаг во внешнеполитической деятельности, нацеленный на исправление ошибки первого этапа.

После развала Союза.

После обвальной суверенизации республик ситуация развивалась таким образом, что уже во второй половине декабря 1991 г. и в начале 1992 г. Россия и другие страны СНГ были признаны большинством стран мира. По данным на 3 января 1992 г., Россию в качестве независимого государства признали 105 стран. Весьма примечательно, что иностранные государства смотрели на новую Россию как на "государство-продолжателя" Союза ССР. Исходя из такого подхода, многие страны решили, что признание России - дело само собой разумеющееся и не требующее специального заявления. Не потребовалась также переаккредитация зарубежных послов в Москве, а послов бывшего СССР - в зарубежных государствах. По просьбе МИД России дипломатические и консульские представительства бывшего СССР в зарубежных странах были признаны как дипломатические и консульские представительства Российской Федерации. Кроме того, Россия обязалась выполнять все международные договоры Союза ССР в качестве стороны этих договоров, а по некоторым из них - функции депозитария.

Принимая во внимание, что в декабре 1991 г. бывшие союзные республики не имели ещё прямых дипломатических отношений с зарубежными государствами, российским представителям за границей было вменено в обязанность содействовать контактам между правительствами государств своего пребывания и новыми государствами, образовавшимися на месте СССР.

По договорённости со всеми сторонами, Россия заменила СССР в Совете Безопасности ООН. В канун нового 1992 г. Юлий Воронцов, бывший постоянный представитель СССР при ООН вручил Генеральному Секретарю ООН верительные грамоты в новом качестве постоянного представителя РСФСР при этой организации.

Сказанное свидетельствует прежде всего о том, что мир ассоциировал СССР главным образом с Россией. Не случайно и то, что практически все годы советской власти на Западе вместо СССР обычно говорили Россия.

После решения вопроса о членстве стран СНГ в ООН достаточно быстро был также решён вопрос об их участии в работе других международных организаций, в частности, в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Радикальные перемены, произошедшие в СССР в декабре 1991 г., были проанализированы в статье А.Козырева, опубликованной в начале января 1992 г.. Хотя работа эта примечательна во многих отношениях, остановлюсь лишь на некоторых моментах из неё. "Формирование Содружества Независимых Государств, образующегося на обломках бывшего Советского Союза", названо российским министром "главным приоритетом российской дипломатии". "Уже найдены, обретают плоть идеи единства наших народов. - писал Козырев. - Достигнута договорённость о единой обороне, о едином военно-стратегическом пространстве, намечены контуры социально-экономического взаимодействия." (Известия, 2.01.1992). Опасаясь, чтобы новое образование не оказалось мертворожденным, министр предлагал наращивать накопленное.

Хотя наряду с тем главным приоритетом, о котором говорилось выше, министр назвал и другие - добиваться радикальных сокращений ядерного оружия, свёртывания гонки вооружений и т.д. - он, тем не менее, особой статьёй выделил отношения с США и развитыми странами Запада в целом. По мнению Козырева, эти страны - "естественные союзники России". Мысль о том, что "западные демократии-это столь же естественные союзники демократии России, как и враги тоталитарного режима", высказывалась А.Козыревым не раз. Например, в его выступлении в Вашингтоне в Колумбийском университете, (см. Megapolis Express, 7.10.1992).

Такая точка зрения сразу вызвала немало вопросов. В частности, каково содержание понятия "естественные союзники", каким, так сказать "стандартам" страны должны соответствовать, чтобы называться так и т.д и т.п.

На мой взгляд, для утверждения о том, что страны Запада являются "естественными союзниками" России достаточных оснований нет. По целому ряду важных причин. Прежде всего потому, что для этого и у нашей страны и у западных государств нет общей основы, которая выражается преимущественно в идентичности (или хотя бы в сходстве) общественно-политической и экономической систем. Это в свою очередь связано с единой идеологией и философией жизни народов, значительным сходством в культуре, особенно политической и т.д. Ничего этого, конечно, сейчас нет и в обозримом будущем, на мой взгляд, не появится. Скорее, наоборот. Поскольку та острая внутренняя борьба, которая происходит на наших глазах, едва ли закончится тем, что общественно-политический строй России будет сходен с западным. Полагаю, что Россия ещё долго будет сохранять свою уникальность и самобытность, имеющую глубокие исторические корни. Именно эти корни продолжают питать сегодняшний день. С точки зрения глобальной, в этом больше хорошего, чем плохого. Мало надежды и на скорое выравнивание уровней общей, а также политической культуры и т.д.

Но если даже отбросить все эти аргументы, для постановки вопроса о "естественном союзничестве" всё равно не будет достаточно оснований. Хотя бы потому,

что стремления лишь одной стороны к такому союзничеству недостаточно. К этому должна стремиться и другая сторона, что, по-моему, звучит весьма проблематично.

Значит ли сказанное, что вопрос о союзничестве вообще нельзя ставить? Думаю, не значит. Но под союзничеством должно, на мой взгляд, подразумеваться следующее. Союзничество предполагает определённую цель (например, в годы второй мировой войны такой целью было достижение победы над фашизмом), а также согласованные средства её достижения.

Какой может быть цель союзничества в наши дни и какими могут быть средства её достижения? Отвечая на эти вопросы, нельзя забывать, что каждая из сторон даёт на них собственные ответы. Попробуем ответить на них с позиции одной и другой стороны.

Для России цель союзничества, с моей точки зрения, состоит в том, чтобы, во-первых, обезопасить себя на период перехода от тоталитарной общественно-политической системы, к другой-демократической. Без мирных внешних условий смена системы, конечно, невозможна.

Во-вторых, в стремлении получить от более развитых стран максимально возможную разностороннюю помощь и поддержку, чтобы в наиболее короткие исторические сроки если не преодолеть, то хотя бы сократить отставание. Эти две цели - главные. Что касается средств их достижения, то они могут быть и, как мы видим, являются самыми разными. Уступки, компромиссы, прозападные действия, и т.д. В общем многое из того, что ранее напрочь отвергалось СССР, сейчас входит в арсенал активно используемых средств российских ведомств.

Для другой стороны, для стран Запада, союзничество с Россией имеет, на мой взгляд (и, как мне представляется, на взгляд здравомыслящего человека вообще), следующие цели. Во-первых, сделать Россию безопасной для мира и для западного мира в первую очередь. Безопасной не только в военном смысле, хотя, конечно, прежде всего в военном, но и в идеологическом и других. Уже одно это является своеобразной гарантией поддержки тех шагов и реформ в России и в других странах СНГ, которые ведут к данной цели.

Для союзнических отношений с Россией у стран Запада есть и другие важные побудительные мотивы: высокие технологии военно-промышленного и космического комплексов стран СНГ, а также громадный и к тому же малоосвоенный рынок товаров. Однако лишь освоение рынка, не говоря уже об огромном российском источнике сырья, могло бы сыграть роль второго дыхания для экономики Запада, переживающей сейчас не лучшие свои времена.

Но в соответствии со своей индивидуалистской философией и либерально-демократическим укладом жизни Запад (и особенно западный частный бизнес) будет, естественно, стремиться извлечь из связей с нами максимально возможную прибыль. Поэтому на его филантропию и искренние партнерские отношения рассчитывать не приходится.

Запад, таким образом, попал в очень сложное положение. Ситуация, с одной стороны, побуждает и даже требует от него помогать России разоружаться, менять общественную систему, становиться демократическим государством, и т.д., потому что это снижает уровень угрозы, идущей от России, а, с другой - ему, конечно, не хочется вместо советской военной сверхдержавы заполучить в скором времени могущественного экономического конкурента. Со всей наглядностью это проявилось на примере мирового рынка вооружений. Но вектор содействия России, судя по всему, сильнее, чем вектор противодействия ей, и это даёт основание для осторожного оптимизма относительно

перспектив союзнических взаимоотношений между Россией и Западом. Тем не менее, повторюсь, что серьёзных оснований говорить о "естественном союзничестве" нет. Образно говоря, возможен "брак по расчёту", но не "брак по любви".

Не понимание ли этого побудило российскую дипломатию повернуть голову орла сначала на Восток, а потом на Юг. Но об этом речь пойдёт несколько ниже.

Прежде чем прийти к этому повороту, или, точнее говоря, очередному зигзагу, российская дипломатия пережила непростой 1992 год. Непростой потому, что ей приходилось кардинально менять содержание своей деятельности. Если от диктата и двойного подчинения (ЦК КПСС и МИДа) она освободилась в 1991 году достаточно легко, то от других свойственных ей черт - имперского менталитета, силовых методов ведения переговоров, служения нередко утопическим целям, при котором внутренняя политика подстраивалась под внешнюю, а не наоборот, - избавиться оказалось не так-то просто.

Но и это ещё не всё. Важнейшей содержательной целью внешней политики России становится (или должно стать) способствование формированию в России дееспособной, динамично развивающейся экономики.

Кроме содержательной и, пожалуй, самой трудной перестройки, в 1992 году российской внешней политике приходилось осваивать совершенно новые для неё сферы деятельности, как по форме так и по сути. Эта сфера - так называемое ближнее зарубежье, или бывшие союзные республики. По недавнему признанию А. Козырева, 70 % его времени уходит на решение проблем, связанных с этим зарубежьем. (АиФ № 23, 1993 г.)

Кроме проблемы ближнего зарубежья, в 1992 году во внешней политике России обозначился еще один важный момент. В связи с центробежными тенденциями и повышением самостоятельности территорий, многие субъекты федерации стали настойчиво заявлять о своем стремлении участвовать во внешнеполитических делах.

Одновременно с изменением содержания внешнеполитической деятельности происходила структурная перестройка МИДа. Произошло укрупнение его подразделений; региональные управления были преобразованы в департаменты: Европы, Северной Америки, Центральной и Южной Америки, Африки, Ближнего Востока, Азиатско-тихоокеанского региона, Западной и Южной Азии. Был создан департамент по связям со странами СНГ. Начали работать департаменты международных организаций и глобальных проблем по международному, гуманитарному и культурному сотрудничеству.

Новые зигзаги.

Развитие внешнеполитических событий в 1992 году показало, что российская дипломатия не может и не должна ориентироваться только на Запад. Об этом ясно заявил А. Козырев, выступая 22 октября 1992 года на заседании Верховного Совета. "Россия не должна сужать рамки партнерства, выбирая между Востоком и Западом. Спектр ее интересов значительно шире, необходимо учитывать максимум возможных взаимодействий." (Российская газета, 23.10.1992).

В связи с этим заявлением российского министра возникает закономерный вопрос: насколько искренне оно было в свете его предыдущих выступлений? На мой взгляд, министр, готовясь к своему выступлению, учел критическое настроение аудитории, перед которой ему придется держать ответ и прежде всего отношение к нему Председателя Верховного Совета Р.Хазбулатова. Последний не раз резко негативно отзывался о

внешнеполитической линии российского МИДа и его главы, высказывая при этом свои идеи, во многом отличающиеся от идей А.Козырева. Так, выступая в конце февраля 1992 г. на научно-практической конференции "Преображенная Россия в новом мире," Р.Хазбулатов изложил развернутую внешнеполитическую концепцию, в немалой степени отличающейся от мидовской (См. "Российская газета", 06.03.1992г.).

Как бы там ни было, был ли искренен Козырев перед депутатами или нет, вскоре после его выступления последовали и конкретные шаги. (Это говорит о том, что слова могли быть и искренними). В ноябре 1992 г. состоялся визит президента Б.Ельцина в Южную Корею, а в середине декабря - в Китай. Оба визита были достаточно успешны. Если говорить о Южной Корее, то Россия предполагает резко поднять планку двухстороннего сотрудничества с этим государством, особенно в области экономики и торговли. Во время российско-корейских переговоров речь шла, в частности, о планах создания корейского промышленного комплекса в районе Находки, совместной разработке месторождений природного газа в Якутии, строительстве газопровода для его транспортировки в Республику Корея и других проектах.

Что же касается переговоров с Китаем, то, по мнению многих аналитиков, они были еще более масштабными и значимыми, чем с Южной Кореей. Подписанные во время визита Б.Ельцина соглашения охватывают экономику, науку, культуру, военно-политическую сферу и т.д. Совместная декларация об основах взаимоотношений между КНР и РФ ; меморандум, предполагающий резкое сокращение вооруженных сил и систем вооружений на границах; ряд соглашений, расчистивших путь для взаимодействия сходных и взаимодополняемых экономик двух стран, в том числе протокол о торгово-экономическом сотрудничестве в 1993 г., соглашение о строительстве АЭС в Китае и другие документы позволят сделать развитие отношений между двумя странами устойчивым и взаимовыгодным.

Восточное направление внешней политики России, открытое, как мне кажется, с явной неохотой и вопреки доминирующим в МИДе настроениям, сулит в будущем не меньшие дивиденды (а, может быть, и большие), чем западное, не говоря уже о южном или северном.

Вскоре после открытия восточного направления российская дипломатия обратила свои взоры на север, а затем и на юг.

11 января 1993 г. Россия, Норвегия, Швеция, Исландия, Финляндия и Дания учредили Совет Баренцова/Евроарктического региона, главными задачами которого являются разработка основ и координация сотрудничества в экономике, охране окружающей среды, добыче полезных ископаемых, создании инфраструктуры, защите прав коренного населения. Декларацию о сотрудничестве подписали также представители ЕС; в качестве наблюдателей на конференции присутствовали представители США, Японии, Канады, проявляющие повышенный интерес к Северному морскому пути из Баренцова моря в Тихий океан.

Что же касается южного направления, то визит А.Козырева в Иран и состоявшийся в конце июня с.г. визит Б.Ельцина в Грецию, а также некоторые другие акции (например, на российско-турецком направлении), свидетельствуют о том, что и этому спектру внешней политики стало уделяться неформальное внимание. С открытием южного направления, можно считать, в целом завершился первый цикл формирования новой внешнеполитической доктрины России. Теперь в ней присутствуют все направления: и западное (наиболее мощное), и восточное, и северное, и южное. Хотя все эти направления

присутствовали во внешней политике бывшего СССР, характер отношений со странами практически на всех направлениях резко изменился.

Но это не единственный вывод, который вытекает из сказанного.

* * *

Современная внешняя политика России переживает не только сложные, а драматические времена. Драматизм этот обусловлен, во-первых, тем, что приходится искать новое содержание внешнеполитической доктрины. Действие старых идеологических догм иссякло, их справедливо выбросили за ненадобностью, а новых еще нет, и, как считают некоторые, они и не нужны вовсе. Во-вторых, тем, что прежнее биполярное деление мира было значительно проще для определения сути и направленности внешнеполитических действий. В период "холодной войны" было действительно как на войне. Было ясно, где враг, где друг, где нейтральные государства, где искать потенциальных друзей и союзников и т.д. С окончанием эпохи "холодной войны" картина резко изменилась. Биполярный мир с предельной конфронтационностью стал достоянием истории, на его место пришел многополюсный мир с другой системой отношений. Эта система еще только складывается. В основе ее, как представляется, должны быть отношения партнерства, взаимопомощи и взаимодействия. Но поскольку сохраняются национальные и государственные интересы, нередко противоречащие друг другу, новая система международных отношений складывается нелегко и непросто. Трудности в новой ситуации переживает не только Россия, но и многие другие страны (например, страны "третьего мира"), которым было значительно проще ориентироваться в биполярном мире. Но России приходится особенно тяжело. Переживая распад прежней социально-экономической системы, ведя в густом тумане поиск нового вектора развития, неся огромные потери от распада СССР и, находясь под угрозой собственного распада, Россия, на мой взгляд, сейчас объективно не может окончательно определиться с фундаментом и сутью своей внешней политики.

Такая ситуация невольно заставляет ее маневрировать, колебаться, хвататься то за одно, то за другое направление.

Колебания и маневры - дело в общем-то естественное для внешней политики любой страны, особенно в переходное время. Но амплитуда колебаний современной внешней политики России столь велика, что они больше напоминают зигзаги, а иногда и шарахания, от чего страна несет немалые убытки.

В этом и заключена суть проблемы. Не в колебаниях и маневрах, а в зигзагах и шараханиях. Разумно ли было, например, заявлять в самом начале о прозападном приоритете, если было ясно, что не только география, но и сама суть России заставит повернуть голову и на Восток, и на Север, и на Юг. А что произошло с Восточноевропейским или Африканским направлениями? От них тоже легко отказались, а теперь с трудом восстанавливают. В общем, людям, вставшим около трех лет назад к штурвалу внешней политики новой России, явно не хватило знаний, опыта и мудрости, чтобы с самого начала умело управлять кораблем. Сегодня опыта, конечно, больше, но зигзагов по-прежнему хватает.

