УДК 327.51; 327.57

Алексей СИНДЕЕВ

ИСТОКИ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ФАКТОР НЕЙТРАЛИТЕТА В НАЧАЛЕ 1970-х гг.

Статья поступила в редакцию 12.04.2021

Аннотация. Статья продолжает цикл «Истоки европейской безопасности», в котором автор рассматривает роль личности, процессы и факторы, повлиявшие и влияющие на формирование современной системы европейской безопасности, устойчивые и переменные элементы трансформации европейского сегмента международных отношений. На основе документов из Федерального архива Швейцарии проанализированы позиции Конфедерации и частично соседней Австрии перед началом содержательного обсуждения на Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) согласованной дипломатическими службами стран-участниц повестки дня. Московский договор 1970 г. с Федеративной Республикой Германии и начало работы СБСЕ способствовали отказу Советского Союза от многолетних попыток институционализации параллельно со структурами ООН формата постоянного взаимодействия крупных держав. Министр иностранных дел СССР А.А. Громыко предостерегал от подобного шага. В результате субъектность малых и средних стран Европы в обоих лагерях существенно возросла, а общая картина отношений усложнилась. Неслучайно Хельсинкский процесс получил неоднозначную оценку в историографии. С учетом того, что в периоды трансформаций проверенным формам, позициям и механизмам придается особое значение, в заключительном разделе статьи высказаны гипотезы и рекомендации, относящиеся к современным процессам. Статья носит дискуссионный характер.

Ключевые слова: Сессия (конференция) по безопасности и сотрудничеству в Европе, нейтралитет, европейская безопасность, Швейцария, сетевой суверенитет, швейцарская модель.

Профессор Гарольд Джеймс в книге, посвященной истории Европы в XX веке, приводит слова консультанта по экономическим вопросам кабинета Г. Вильсона, имеющие отношение и к международной системе 1970-х гг.: правительства «ошибочно полагают, что им известны все причины... недостатков, и поэтому они слишком готовы... осуществлять поверхностные корректирующие меры и ...даже не

© Синдеев Алексей Александрович – д.и.н., профессор РАН, главный научный сотрудник Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: a_sin74@mail.ru

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320217182>

пытаются понять... переменные воздействия в мире, в котором государства все больше зависят друг от друга» [Jahmes, 2004: 381].

Если не принимать в расчет слишком общую критику в адрес государственных структур и политики, то «переменных воздействий» и «зависимостей друг от друга» будет достаточно, чтобы вслед за многими коллегами отнести начало современного этапа глобализации к 1970-м гг.и, руководствуясь дифференцированным подходом и стремлением углубить сложившиеся представления о состоянии европейского сегмента международных отношений, проанализировать на примере Швейцарии [см. также: Rosin, 2014: 33–79]¹ значение фактора нейтралитета накануне Хельсинкской конференции² в ситуации перехода мира и Европы в иное состояние, когда контроль за происходящим со стороны крупных держав стал объективно снижаться, самостоятельность малых и средних игроков возрастать, а нейтралитет вызывать страхи и провоцировать информационные вбросы³.

Нейтралитет – естественное состояние малых и средних стран. Отход от него подпитывается борьбой и конфликтами между крупными державами, а плохо контролируемые трансформации, наоборот, усиливают его изначальную природу.

Следовательно, историко-политологическое изучение нейтралитета позволяет использовать полученные выводы в качестве гипотез и рекомендаций в отношении современных систем, в том числе и европейской системы безопасности.

Поддержать нельзя перенести

Особой новизны в идее совещания (конференции) по безопасности не было. 27 января 1954 г. министры иностранных дел государств–постоянных членов Совета Безопасности ООН за исключением Китая обсуждали в Берлине возможные «мероприятия» по уменьшению международной напряженности и созыв[у] совещания пяти держав⁴.

С совещанием (конференцией) тесно связаны советские инициативы по сокращению вооружений. «Что касается вооружений так называемого обычного типа, – зафиксировано в справке МИД СССР 1955 г., – то Советский Союз внес в 1948 г. на 3-й сессии Генеральной Ассамблеи предложение о сокращении на одну треть в течение года вооружений и вооруженных сил постоянных членов Совета Безопасности – США, Великобритании, СССР, Франции и Китая. Это предложение вноси-

¹ В статье автор приводит также позицию официальных австрийских представителей.

² В отечественной историографии принято писать о Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, в западной – о конференции. Для автора оба понятия равноценны.

³ К примеру, 12 февраля 1972 г. в «*Bayernkurier*» была опубликована фейковая статья, в которой среди прочего значилось: «Брандт в качестве взноса немцев в прочное умиротворение и безопасность Европы сделал Брежневу уступку (*dieZusagegemacht*) – самостоятельно внести на запланированной Европейской конференции по безопасности предложение об объявлении Федеративной Республики внеблоковым нейтральным государством и потребовать вывода всех иностранных войск со своей территории» (Цит по: *AktenzurAuswärtigenPolitikderBundesrepublikDeutschland: 1972 / SchwarzH.-P. (Hg.). München: R. OldenbourgVerlag, 2003. S. 113*).

⁴ Архив внешней политики РФ (АВП РФ). Ф. 059. Оп. 32. П. 3. Д. 15. Л. 27.

лось затем в Генеральной Ассамблее в 1950 г., 1951 г., 1952 г. (Польшей, по согласованию с нами, и в 1953 г.), а также в Подкомитете по разоружению в 1954 г.»¹.

В последнем случае речь шла об «Основных положениях проекта международной конвенции о запрещении атомного, водородного и другого оружия массового уничтожения, существенном сокращении вооружений и вооруженных сил и установлении международного контроля за соблюдением этой конвенции».

С 1957 г. министр иностранных дел Польши Адам Рапацкий неоднократно предлагал обсудить план создания в Европе «свободной от атомного оружия зоны», который 14 декабря 1964 г. на заседании Генассамблеи был дополнен инициативой проведения в расширенном составе конференции по безопасности. В течение последующих лет страны Варшавского договора активно лоббировали «план Рапацкого»², но только 24 ноября 1970 г. финское правительство на правах организатора получило возможность направить меморандум по вопросу о европейской конференции по безопасности [см. подробнее: Загорский, 2005; Фененко, 2015; Хасбулатов, 2015: 8–12].

Швейцарцы поддержали участие всех заинтересованных стран и основательную подготовку конференции, что фактически означало ее перенос на неопределенное время. В качестве обоснования утверждалось: «Большие цели требуют больше времени».

Однако в январе 1972 г. генеральный секретарь Политического департамента Э. Тальмани признавал, что правительство (бундесрат) не приняло окончательного решения о программе; было сформулировано лишь предложение о процедуре мирного разрешения споров.

В августе 1972 г. глава Генштаба И.-Я. Фишер продолжал анализировать цели, побудившие Москву лоббировать конференцию, и отнес к ним «подстраховку применительно к Китаю, разрядк[у] на основе статус-кво, изоляци[ю] США, препятствование западноевропейскому единству»³.

Фишер подчеркивал, что Запад осознает советские цели, но вынужден считаться с объективной внутривнутриполитической ситуацией: «всеобщ[им] желание[м] разрядки, давление[м]... общественного мнения в пользу сокращения расходов на оборону, предположение[м] о том, что в долгосрочной перспективе сокращение американского военного присутствия в Европе является неизбежным»⁴.

Вынужденная активность Запада и противоречия в подходах обоих лагерей побуждали швейцарцев оставаться скептиками, но участие в конференции должно было в их представлении помочь оказать влияние на принимаемые решения, получить информацию «в стратегически важных сферах» и представить мировой общественности швейцарскую позицию.

Неслучайно 31 октября 1972 г. Р. Пробст –уполномоченный по торговым соглашениям в Федеральном департаменте экономики (EVD) и будущий посол Швейцарии в Вашингтоне – интерпретировал значение конференции исключи-

¹ АВП РФ. Ф. 022. Оп. 76. П. 107. Д. 13. Л. 23.

² См. подробнее: Синдеев А.А. Австрия и Швейцария: к вопросу о новой роли // *Международная жизнь*, № 4, 2020. С. 87–88.

³ *Militärpolitische Überlegungen zum Projekt der «Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)»*, 24. August 1972. P. 1 (Здесь и далее документы из Федерального Архива Швейцарии цит. по: dodis.ch).

⁴ Ibid.

тельно через политический контекст: конференция, полагал он, – «политическое предприятие» и к нему нужно относиться политически¹.

Параллельно осуществлялся сбор информации: в швейцарских документах значится, что представители Румынии считали, что конференция не позволит повторить «чехословацкий сценарий». Для венгров повестка дня имела вторичное значение. Они настаивали на том, чтобы не прекращать дискуссию о возможности созыва конференции².

Официально все выглядело несколько иначе. Во время визита в Москву Э. Тальманн убеждал заместителя министра иностранных дел СССР А.Г. Ковалева, что благодаря конференции «выражается обоюдная воля поддерживать не только мирное и статическое сосуществование, но и... развивающееся (*aufbauend*) динамичное сотрудничество... На смену эры конфронтации и холодной войны пришла, по всей видимости, эра переговоров, разрядки и сотрудничества»³. Конференцию Э. Тальманн назвал «многообещающей», а о предсказуемой швейцарской политике заметил: «Наша внешняя политика стремится к универсальности международных отношений, пытается поддерживать со всеми странами корректные и, по возможности, дружественные отношения»⁴.

На самом деле швейцарцы очень сдержанно отнеслись к конференции. Три аспекта политики страны заслуживают особого внимания:

- конференция по безопасности воспринималась как инициатива социалистических стран, призванная служить их интересам. Согласно этой логике речь шла об очередном этапе позиционной борьбы, в которой швейцарцам, в силу их официального нейтралитета, предстояло оставаться сдержанными, демонстрировать открытость к «эре переговоров, разрядки и сотрудничества». Однако это была не конференция Швейцарской конфедерации;
- сдержанность подразумевала выдвижение минимального количества инициатив и активную дипломатию, с помощью которой без лишних опасений можно было развивать и укреплять контакты со странами Восточной Европы;
- благодаря позиционной борьбе предстояло определить допустимый среднесрочный потенциал нейтралитета.

О нейтралитете в Европе и сотрудничестве нейтралов

Нейтралитет и сотрудничество бывают разными [Швейцер, 2009; 2018; 2021; Fischer, 2004]. Поэтому Э. Тальманн убеждал шведского коллегу в ограниченности взаимодействия нейтральных государств друг с другом: «Не институционализация, – говорил он, – а сотрудничество при необходимости, т.е. всегда, когда с его помо-

¹ Europäische Sicherheitskonferenz: Informationsreferat Probst vom 31. Oktober 1972. P. 1.

² Besuch des schwedischen Aussenministers, Torsten Nilsson, in Bern vom 6. bis 9. Juni 1971. P. 11.

³ Besuch von Generalsekretär Ernesto Thalmann in Moskau vom 4. bis 8. Juni 1973: Aufzeichnung der Besprechungen im Aussenministerium vom 5. Juni 1973. P. 2.

⁴ Ibid. P. 5.

щью могут быть с большим весом (выделено мною, – А.С.) представлены равноправные интересы»¹.

В случае признания трех установок («оборонительный нейтралитет»; «[в]ооружение нейтральных стран – фактор стабильности»; «[в] интересах европейской безопасности нейтралы должны разоружаться в последнюю очередь») конференция, с точки зрения швейцарской стороны, могла повысить статус нейтральных государств, поскольку «[в] менее вооруженной Европе их политическая роль в вопросах безопасности получила бы *больший вес* (выделено мною, – А.С.)»².

Таким образом, нейтралы могли рассчитывать на выгоду от разрядки только при условии новых статусных преимуществ, т.е. в качестве побочного эффекта принятых на конференции решений.

Утверждалось и другое: нейтралы, играя «роль катализатора», способны не допустить превращения конференции в конфронтационную площадку³. Впрочем, крайне сомнительно, чтобы другие государства, согласившись на проведение столь представительного форума, вознамерились бы открыто конфликтовать.

Значимые разногласия между европейскими нейтралами отсутствовали. Имели место нюансы в позициях. Тальманн призывал быть сдержаннее в вопросах свободы «перемещения людей и идей», делать ставку в гуманитарном блоке на понятное общественности и менее проблематичное воссоединение семей. Австрию больше интересовала свобода журналистов. Тальманну пришлось напоминать бывшему австрийскому послу в Москве, генеральному секретарю МИД Австрии Вальтеру Водаку о «раскрывающем границы» технологическом прогрессе в сфере радио и телевидения.

Практически любая – даже незначительная – институционализация вызывала настороженность. «Согласно австрийскому представлению и особенно в точном знании тактики русских, – полагал Водак, – институциональные вопросы нужно делать зависимыми от результата переговоров по каждому отдельному пункту повестки дня»⁴.

Рекомендовалось попытаться настроить обсуждение будущей повестки дня под интересы нейтралов. «Назначение рабочей группы с ротируемым президиумом и, по возможности, сокращенным числом участников, – сообщал Тальманн о швейцаро-австрийском консенсусе, – последовательное рассмотрение корзин по прагматическому методу построения – снизу вверх, временный характер... достигнутых соглашений, чтобы все дискуссии до конца держать открытыми, образование подкомиссий, в которые могут вступить все желающие»⁵.

¹ Aufzeichnung über den Besuch Generalsekretär Thalmanns in Stockholm und Helsinki, 17. Februar 1972. S. 1. Приведена дата документа. Цитируемая беседа состоялась 24 января 1972 г.

² Militärpolitische Überlegungen zum Projekt... P. 2.

³ Europäische Sicherheitskonferenz (Haltung des Westens): Kommission für Auswärtiges des Ständerates (Sitzung vom 14. August 1972). P. 3.

⁴ Aufzeichnung über die von Generalsekretär Walter Wodak am 26. Februar 1973 mit Generalsekretär Ernesto Thalmann in Bern geführten Gespräche. P. 8.

⁵ Ibid. P. 9.

Ни Швейцария, ни Австрия не хотели передавать контроль за выполнением гуманитарных вопросов ЮНЕСКО, за что должны были, по их мнению, выступить СССР и Франция.

Нейтралитет европейского типа не предполагал посредничество между Западом и Востоком. Его цель состояла в том, чтобы одновременно с управлением поэтапной интеграцией в западные структуры поддерживать выгодные для себя, но при этом ограниченные и предсказуемые для западных партнеров контакты с Востоком.

Тальманн попытался оправдать данную точку зрения следующим образом: «Трудность заключается в том, что понятия демократия, свобода, безопасность, сосуществование и даже сотрудничество на Востоке имеют иной смысл, чем у нас»¹. Периодически приводились ссылки на западную позицию, согласно которой безопасность и сотрудничество – длительные процессы.

Интеграция в западные структуры подразумевала сдерживание западноевропейской интеграции: «Нам нужно, – размышлял Водак, – реагировать на усиление роли Брюсселя», а значит – внести «предложение переосмыслить функции Совета Европы». В том же контексте необходимо интерпретировать и слова Водака: «Девятка (имеются в виду страны ЕЭС, – А.С.) должна признать, что мы не менее хорошие европейцы»².

Формулой европейского нейтралитета 1970-х гг. стала сдержанность (по сути, избегание ответственности), умноженная на собственные интересы, обосновываемые традицией и суверенитетом. Демократия и свойственные ей ценности становились средствами сохранения и развития нейтральной модели.

В начале 1970-х гг. проходило реструктурирование Запада. Швейцарцев заботило, чтобы их страна не упустила предоставленные временем шансы.

Сложности экономического сотрудничества

Три фактора накануне конференции, по мнению швейцарцев, влияли на «экономическую сцену в Западной и Восточной Европе»³:

- наличие экономического пространства Западной Европы «с ЕЭС как с ядром»;
- «новая попытка... социалистической интеграции» (Комплексная программа СЭВ 1971 г.) [Липкин, 2018; 2019]. Ее называли вынужденной, обусловленной успехами и вызовом Запада;
- «стремление восточноевропейских стран» наладить экономическое сотрудничество с помощью СБСЕ. В последнем случае речь шла о «жгучем интересе».

Предложения Москвы расценивались как поиск «рабочего инструмента, метода... чтобы, по возможности, быстро наверстать технологическое и... промышленное отставание»⁴. Официальное советское обоснование (экономика – «материаль-

¹ Kurzbericht des Generalsekretärs des EPD, Botschafter E. Thalmann über seine Besuche in sechs Oststaaten, 14. August 1972. P. 4. Приведена дата документа.

² Aufzeichnung über die von Generalsekretär Walter Wodak... P. 10.

³ Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE): Eidgenössisches Politisches Departement, Finanz- und Wirtschaftsdienst, 23. Oktober 1972 (Arbeitspapier). P. 1.

⁴ Europäische Sicherheitskonferenz: Informationsreferat Probst... P. 3.

ный фундамент европейской безопасности») не принималось в расчет, поскольку, по Р. Пробсту, оно «предстает, прежде всего, как моральное приукрашивание признания собственной несостоятельности»¹.

Потенциальная выгода Востока от экономического сотрудничества «должна была... побудить к трезвой оценке и предостеречь от излишнего энтузиазма, даже если кооперация мо[гла]дать позитивные элементы»².

Швейцарцы предпочитали развивать «простую коммерцию» на основе двусторонних контактов и соглашений: «Мы желаем, – констатировал Пробст, – создать бесперебойный рынок и... поставлять наши наиболее чувствительные потребительские товары»³.

Применительно к экономическим контактам еще до начала работы конференции восторжествовала идея потенциального сдерживания социалистических стран. Обязательства и системные отношения в экономике детерминировались политической сферой.

Вне площадки конференции задача швейцарцев состояла в том, чтобы найти баланс между политической необходимостью (нежеланием предоставлять СССР преимущества в конкуренции блоков) и экономической выгодой.

Главный швейцарский проект

К 14 июля 1971 г. проект был готов⁴. Швейцарцы хотели дополнить запрет применения силы особой обязательной процедурой, поскольку данный запрет в их представлении приводил к замораживанию конфликтов и сохранению статус-кво. По мнению профессора, эксперта по международному праву Политического департамента Э.-Р. Биндшедлера, «запрет на применение силы повышал риск нарушения правовых норм (*Widerrechtlichkeit*) в межгосударственных отношениях (*imzwischenstaatlichen Leben*), так как странам не нужно [было] опасаться никаких санкций»⁵. Настоящую же безопасность гарантировала «конкретизация запрета»⁶.

¹ Ibid.

² Europäische Sicherheitskonferenz: Informationsreferat Probst... P. 2. Ср. выступление 20 марта 1972 г. Л.И. Брежнева перед представителями профсоюзов: «Советский Союз ни в коем случае не игнорирует реальное положение в Западной Европе... наличие такой экономической группировки капиталистических стран как Общий рынок. Мы внимательно следим за деятельностью Общего рынка и его эволюцией. Наши отношения с участниками этой группировки будут, конечно, зависеть от того, насколько они со своей стороны признают реальности в социалистической части Европы, особенно интересы государств-участников СЭВ. Мы – за равноправие в экономических отношениях и против дискриминации» (Цит. по: Aktenzur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland: 1972... P. 307).

³ Ibid. P. 8.

⁴ Europäische Sicherheitskonferenz – Vorschlag für ein System der friedlichen Streiterledigung. Bern, den 14. Juli 1971. 8 P.

⁵ Europäische Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit: Referat von Botschafter R. Bind-schedler, 31 August 1972. P. 2.

⁶ Анализ «недостатков» действующих международных актов см.: Europäische Sicherheitskonferenz – Vorschlag für ein System der friedlichen Streiterledigung... pp. 2–3.

Процедура должна была зависеть от природы спора. Суду (Судебной палате) с независимыми и избираемыми на один срок судьями предстояло заниматься конфликтами, подлежащими судебному разбирательству (*justiciable*); для конфликтов, не подлежащих судебному разбирательству (*non-justiciable*)¹, были бы созданы «институциональные механизмы» – специальные комиссии «по расследованию, органы по соглашению и посредничеству», цель которых состояла бы в том, чтобы «предложить сторонам приемлемое для [них] решение и привести их к компромиссу».

Судьями могли стать члены высшего национального суда или профессора права. Суд должен был заседать не в полном составе, а малыми палатами. Благодаря комиссиям появилось бы «новое правовое положение»². Их члены назначались бы на «определенный длительный срок». Работа в комиссиях не являлась бы основным местом работы. В комиссии могли бы войти либо министры иностранных дел, либо заместители министров, либо назначенные государствами по их желанию члены. К задачам комиссий относились бы «интерпретация спорных актов, посредничество, примирение». Комиссии подготавливали бы доклады с рекомендациями, положения и выводы которых стороны конфликта могли бы не разделять.

Швейцарцы считали трудностями перехода на новую систему – отсутствие единого представления о ценностях, разные идеологии, блоковость со свойственными ей интересами сверхдержав.

Выдвижение плана было призвано способствовать развитию западного правового стандарта, а также «предоставля[ло] нейтральным странам возможность играть... активную роль»³, добиваться от контрагентов принятия на себя дополнительных обязательств и давало им средство участия в контроле за выполнением обязательств, т.е. укрепляло их позиции.

Если же крупные страны, по оценкам швейцарцев, отклонят предложение, то «очевидным стало бы, что государства-участники конференции, несмотря на всю манифестацию запрета, заинтересованы только в поддержании существующих реалий»⁴.

Предварительные выводы или уроки для современности

Каждая страна защищает свои национальные интересы. Со времен холодной войны фундаментальные интересы стран Запада практически не изменились. Следовательно, они имеют более глубинную природу, чем идеологическое, военнополитическое и экономическое противостояние с социалистическим лагерем [ср.: Воронков, 2018].

¹ Вместе с этой квалификацией конфликты подразделялись на политические и неполитические. Поэтому главный швейцарский проект можно интерпретировать как попытку вмешательства в политику юридическими средствами.

² Europäische Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit: Referat von Botschafter R. Bindschedler... P. 2.

³ Aufzeichnung über den Besuch Generalsekretär Thalmanns in Stockholm und Helsinki... P. 3.

⁴ Europäische Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit: Referat von Botschafter R. Bindschedler... P. 5.

Многokrатно критикуемый вывод Френсиса Фукуямы о конце истории, по крайней мере, в одном пункте актуален до сих пор. Западная модель и присущие ей закономерности активно воспроизводятся на новом этапе развития мира, продолжают, сохраняя универсальность, оказывать влияние и обладать известной долей привлекательности.

Впрочем, другие модели не могут рассчитывать на универсальность, поскольку западная претензия на универсальность утверждалась в течение длительного времени, в условиях гигантских диспропорций в мире, отсутствия конкурентов из иных культур и цивилизаций, неприкрытой эксплуатации ресурсов различных территорий, дискриминации – а подчас и геноцида – народов, многочисленных войн и военных столкновений за лидерство внутри самого Запада, т.е. всего того, что теперь по вполне понятным причинам в подобном проявлении не может стать реальностью, а значит – влияние Запада с его системой ценностей сохранится.

Страны-конкуренты стремятся повысить привлекательность, активно агитируют за равноправие, множественность политических и ценностных альтернатив. Китай пытается, к примеру, увеличить зависимость от себя малых и средних игроков. Это закономерные, но усиливающие конфликтный потенциал процессы.

Нейтралитет Швейцарии никогда не был «чистым» или внецивилизационным нейтралитетом, а был нацелен на определенный регион мира. Его культурные особенности – содержательный вариант политики нейтралитета, реализующийся с помощью достаточно сложной позиционной игры. Швейцарский нейтралитет нужно рассматривать через призму доступных политической культуре инструментов управления эволюцией западной модели и имеющегося в ней трансфера идей и средств.

Трансформация в мире, конкуренция моделей и связанных с ними центров силы делают вероятным распространение в западной цивилизации сетевого нейтралитета¹, дифференцированного партнерства и многоуровневого сотрудничества, нескольких вариантов ценностно-прагматического взаимодействия, которые едва ли будут официально называться нейтральными, но, по сути, станут транслировать модель нейтралитета в расширенном составе участников и институтов, поскольку она предоставляет неплохие шансы на успех.

Будущая политика большинства европейских государств, если они продолжают избегать прямых военных конфликтов, будет вынуждена (даже при наличии НАТО) развиваться в направлении того, что сейчас пока еще принято обозначать как нейтралитет. В дальнейшем речь, наверняка, пойдет о ситуационном прагматизме в рамках дифференцированного партнерства.

Поэтому результат анализа политики Швейцарии как нейтрального государства заслуживает особого внимания и позволяет сделать пять дополнительных выводов:

- важные инициативы, в том числе в сфере разоружения, не вызовут оптимизм у малых и средних игроков. Их реакция будет сдержанной, ориентированной на потенциальное партнерство и коалиции;

¹ См. подробнее: Синдеев А.А. Дифференцированное сотрудничество: современные американо-швейцарские отношения // США & Канада: экономика, политика, культура, № 3, 2019. С. 62–63.

- интенсивность взаимодействия крупных держав обратно пропорциональна росту влияния и самостоятельности (нейтралитета) связанных с ними малых и средних государств. Невозможность институционально (под патронатом крупной державы) бороться за собственные интересы ограничивает претензии на самостоятельность;
- важные инициативы лучше вносить согласовано в узком формате крупных держав; в противном случае имеет смысл отказаться от них и детально, со ссылкой на исторические прецеденты указать на бесперспективность размывания содержания в больших форматах с участием множества игроков;
- любое взаимодействие на европейском уровне должно предусматривать предварительно выяснение сути главных проектов потенциальных стран-участниц и перспектив их конвергенции. В условиях эволюции системы международных отношений прогресс на региональном уровне удастся достигнуть лишь по ограниченному числу треков, что требует еще до начала соответствующих дипломатических мероприятий серьезной работы с экспертным сообществом потенциальных стран-участниц. России понадобятся дополнительные, в том числе и региональные, конкурирующие друг с другом экспертные площадки с международным участием;
- что касается европейской безопасности, то ее понимание нужно выстраивать разнопланово через диалоги о ценностях, о правовых, военных, политических и культурно-исторических аспектах.

Заклучив в 1970 г. Московский договор с ФРГ, СССР отказался от борьбы за формат сотрудничества великих держав¹, последствиями чего стали:

- усиление роли малых и средних стран Европы как полноценных участников формирования системы безопасности;
- низкие темпы и слабая управляемость процессами создания такой системы;
- дополнительная дипломатическая нагрузка;
- открытие социалистического лагеря воздействию западной модели;
- появление благодаря СБСЕ компромиссных по сути и перспективных по потенциалу структур, что сохраняло иллюзию институциональной эволюции и сыграло неоднозначную роль в конце 1980-х гг.

Из истории можно извлечь уроки. Россия имеет уникальный опыт преодоления последствий многочисленных трансформаций. Учет разных факторов, уровней, стратегии и тактики, состояния и перспектив позволит ей действовать успешнее.

Список литературы

Воронков Л.С. (2018) ОБСЕ и европейская безопасность: что дальше? *Современная Европа*, № 1. С. 69–79. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120186979>

Громыко Ал.А. (2020) Была ли альтернатива началу холодной войны? (К 75-летию Великой Победы и создания ООН): статья вторая. *Современная Европа*, № 6. С. 5–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620200514>

¹ Министр иностранных дел СССР А.А. Громыко был против отхода от формата, потому что «великие державы [способны] выстраива[ть] свои отношения исходя не из конъюнктурных сиюминутных выгод, а руководствуясь долговременными интересами» [Громыко Ал., 2020: 11]. См. также: Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно: посол в Вашингтоне при шести президентах США, 1962–1986. М.: Центрполиграф, 2016. С. 205–302.

- Загорский А.В. (2005) *Хельсинский процесс: (переговоры в рамках Соединения по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1972-1991)*. Изд-во «Права человека». Москва, Россия. 447 с.
- Липкин М.А. (2018) «Мы идем с открытым забралом на разговор с "Общим рынком"»: история переговоров СЭВ и ЕЭС об основах отношений в 1972–1979 годах. *Новый исторический вестник*, № 4. С. 101–135.
- Липкин М.А. (2019) *Совет Экономической Взаимопомощи: исторический опыт альтернативно-го глобального мироустройства (1949–1979)*. Изд-во «Весь мир». Москва, Россия. 184 с.
- Фененко А.В. (2015) Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе: история и перспективы. *Вестник МГУ: Сер. 25. Международные отношения и мировая политика*, № 2. С. 22–50.
- Хасбулатов Р.И. (2015) 40-летие Хельсинкского Заключительного Акта: настоятельная необходимость СБСЕ-2. *Международная торговля и торговая политика*, № 4. С. 8–17.
- Швейцер В.Я. (2009) Австрийский нейтралитет. *Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе*. Под ред. В.Я. Швейцера. Изд-во «Весь мир». Москва, Россия. С. 31–37.
- Швейцер В.Я. (2021) Ближневосточная сага миротворца (К 110-летию со Дня Рождения Бруно Крайского). *Научно-аналитический Вестник ИЕ РАН*, № 1. С. 126–133. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12021126133>
- Швейцер В.Я. (2009) Военно-политические структуры Европы и «новый нейтралитет». *Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе*. Под ред. В.Я. Швейцера. Изд-во «Весь мир». Москва, Россия. С. 114–123.
- Швейцер В.Я. (2018) Проблема австрийского суверенитета: прошлое и настоящее. *Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран*. Отв. ред. В.Б. Белов. Институт Европы РАН. Москва, Россия. С. 61–73.
- Швейцер В.Я., Степанов А.И. (2009) Швейцарская модель XX века. *Государства Альпийского региона и страны Бенилюкс в меняющейся Европе*. Под ред. В.Я. Швейцера. Изд-во «Весьмир». Москва, Россия. С. 144–150.
- Fischer T. (2004) *Die Grenzen der Neutralität: schweizerisches KSZE-Engagement und gescheiterte UNO-Beitrittspolitik im kalten Krieg 1969-1986*. Zürich: Chronos. 492 p.
- Jahmes H. (2004) *Geschichte Europas im XX. Jahrhundert: Fall und Aufstieg, 1914–2001*. München: C.H. Beck. 576 p.
- Rosin P. (2014) *Die Schweiz im KSZE-Prozeß 1972–1983: Einfluß durch Neutralität*. München: Oldenbourg. 353 p.

References

- Fenenko A.V. (2015) Organizatsiyapobezopasnostiisotrudnichestvu v Evrope: istoriyaiperspektivy [Organization for Security and Co-operation in Europe: history and Prospects]. *Vestnik MGU: Ser. 25. Mezhdunarodnyeyotnosheniya i mirovayapolitika*. No 2, pp. 22–50.(in Russian).
- Fischer T. (2004) *Die Grenzen der Neutralität: schweizerisches KSZE-Engagement und gescheiterte UNO-Beitrittspolitik im kalten Krieg 1969–1986*. Zürich: Chronos. 492 p.
- Gromyko A.I. (2020) Byla li al'ternativanachalukholodnoivoiny? (K 75-letiyu VelikoiPobedyisozdaniya OON): stat'yavtoraya [Was there an alternative to the beginning of the Cold War? (On the 75th anniversary of the Great Victory and the creation of the UN): article two]. *SovremennayaEvropa*. No 6, pp. 5–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope620200514> (in Russian).
- Jahmes H. (2004) *Geschichte Europas im XX. Jahrhundert: Fall und Aufstieg, 1914–2001*. München: C.H. Beck. 576 p.
- Lipkin M.A. (2018) «Мы идем с открытым забралом на разговор с "Общим рынком"»: история переговоров СЭВ и ЕЭС об основах отношений в 1972–1979 годах [«We go with an open visor to a conversation with the "Common Market"»: the history of negotiations between the COMECON and the EEC on the foundations of relations in 1972–1979]. *Novyistoricheskii Vestnik*. No 4, pp. 101–135.(in Russian).
- Lipkin M.A. (2019) *SovetEkonomicheskoiVzaimopomoshchi: istoricheskiiopytal'ternativnoglobal'nomiroustroistva (1949–1979)* [The Council for Mutual Economic Assistance: the historical experience of an alternative global World Order (1949–1979)]. Izd-voVes' mir. Moscow, Russia. 184 p.(in Russian).
- Khasbulatov R.I. (2015) 40-letie Khel'sinskogoZaklyuchitel'nogoAkta: nastoyatel'nayaneobkhodimost' SBSE-2 [40th anniversary of the Helsinki Final Act: the urgent need for CSCE-2]. *Mezhdunarodnayatorgovlya i torgovayapolitika*. No 4, pp. 8–17.(in Russian).

- Rosin P. (2014) *Die Schweiz im KSZE-Prozeß 1972–1983: Einfluß durch Neutralität*. München: Oldenbourg, 353 p.
- Shveitser V.Ya. (2009) Avstriiskii neutralitet [Austrian neutrality]. *Gosudarstva Al'piiskogoregionalnaya Benilyuks v menyayushcheysya Evrope* [Alpine States and Benelux countries in a changing Europe]. pod red. V.Ya. Shveitsera. Izd-vo Ves' mir. Moscow, Russia, pp. 31–37. (in Russian).
- Shveitser V.Ya. (2021) Blizhnemirovaya saga mirovotvortsy (K 110-letiyu so Dnya Rozhdeniya Bruno Kraiskogo) [The Middle East saga of the Peacemaker (For the 110th anniversary of the Birth of Bruno Kreisky)]. *Nauchno-analiticheskiy Vestnik IE RAN*. No 1, pp. 126–133. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12021126133> (in Russian).
- Shveitser V.Ya. (2009) Voennopoliticheskiye struktury Evropy i «novyye neutralitety» [The military-political structures of Europe and the «new neutrality»]. *Gosudarstva Al'piiskogoregionalnaya Benilyuks v menyayushcheysya Evrope* [Alpine States and Benelux countries in a changing Europe]. pod red. V.Ya. Shveitsera. Izd-vo Ves' mir. Moscow, Russia, pp. 114–123. (in Russian).
- Shveitser V.Ya. (2018) Problema avstriiskogo suvereniteta: proshloe i nastoyashchee [The problem of Austrian sovereignty: past and present]. *Zashchita gosudarstvennogo suvereniteta – opyt Evrosoyuzav i evropeiskikh stran* [Protection of state sovereignty – the experience of the European Union and European countries]. otv. red. V.B. Belov. IE RAN. Moscow, Russia, pp. 61–73. (in Russian).
- Shveitser V.Ya., Stepanov A.I. (2009) Shveitsarskaya model' XX veka [Swiss model of the twentieth century]. *Gosudarstva Al'piiskogoregionalnaya Benilyuks v menyayushcheysya Evrope* [Alpine States and Benelux countries in a changing Europe]. pod red. V.Ya. Shveitsera. Izd-vo Ves' mir. Moscow, Russia, pp. 144–150. (in Russian).
- Voronkov L.S. (2018) OBSE i evropeiskaya bezopasnost': chto dal'she? [OSCE and European Security: what's next?]. *Sovremennaya Evropa*. № 1, pp. 69–79. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope120186979> (in Russian).
- Zagorskii A.V. (2005) *Khel'sinskiy protsess: (peregovory v ramkakh Soveshchaniya po bezopasnosti i sozdaniyu trudnichestvu v Evrope, 1972–1991)* [Helsinki Process: (negotiations within the framework of the Conference on Security and Co-operation in Europe, 1972–1991)]. Izd-vo «Pravacheloveka». Moscow, Russia. 447 p. (in Russian).

The Origins of European Security: the Factor of Neutrality in the early 1970s

Received 12.04.2021

Author. Sindeev A. Doctor of Science (History), Professor of RAS, Chief Researcher, Institute of Europe, RAS. **Address:** 11-3, Mokhovaya St., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** a_sin74@mail.ru

Abstract. The article continues to explore a topic of «Sources of European Security». The author analyzes the role of personalities, processes and factors that have influenced the modern European security system, sustainable and variable elements of the transformation of the European segment of international relations. On the basis of documents from the Swiss Federal Archives, this article highlights the position of Switzerland and, in some cases, Austria before the start of the substantive discussions of the agreed agenda at the Conference for Security and Cooperation in Europe (CSCE). The 1970 Moscow Treaty between the USSR and the Federal Republic of Germany and the start of the CSCE process led to the Soviet Union abandoning its longstanding attempts to establish cooperation between the great powers in parallel with the UN structures. The Foreign Minister of the USSR Andrei Gromyko warned against this. Subsequently, the role of the small and medium-sized countries in the two ideological camps increased. The overall picture of interstate relations became more complicated. It is therefore no coincidence that the CSCE is treated controversially in historiography. Considering that transformations are associated with continuous forms, positions, and mechanisms that have been tested over time, the author makes hypotheses and recommendations at the end of the article.

Keywords: Conference on Security and Co-operation in Europe, neutrality, European security, Switzerland, network sovereignty, Swiss model.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320217182>