



Россия и Америка в XXI веке. 2013-2019

ISSN 2070-5476

URL - <http://rusus.jes.su>

Все права защищены

Выпуск 4 Том . 2018

## Европейская безопасность: проблемы и перспективы

**Кузнецов В. С.**

*Института США и Канады РАН  
Российская Федерация, Москва*

### Аннотация

Статья посвящена вопросам европейской безопасности, соблюдения мер по укреплению доверия и безопасности в военно-политической области на пространстве ОБСЕ. Автор проводит ретроспективный обзор существующих проблем в области безопасности и мер по укреплению доверия, анализирует причины снижения уровня безопасности в отношениях между Российской Федерацией, Европейским Союзом и Североатлантическим альянсом, а также раскрывает некоторые возможные пути их стабилизации.

**Ключевые слова:** Европейская безопасность, меры доверия и безопасности в военной области, военно-политическое сотрудничество, военная политика России и НАТО

**Дата публикации:** 31.12.2018

**Ссылка для цитирования:**

Кузнецов В. С. Европейская безопасность: проблемы и перспективы // Россия и Америка в XXI веке. 2018. Выпуск 4 [Электронный ресурс]. Доступ для зарегистрированных пользователей. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760000067-0-1/> (дата обращения: 04.05.2019).

## Введение

Современная ситуация в Европе и мире продолжает находиться в фазе высокой турбулентности. Президент России В.В. Путин охарактеризовал её так: «Правилом стала игра без правил». Усилилась опасная неопределённость в отношениях между государствами и их объединениями. Испытаниям подвергается международное право. Увеличивается число региональных конфликтов. Государства вынуждены противостоять транснациональным угрозам, многие из которых стали следствием западных интервенций. Гигантские пространства на периферии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) лишены всякой государственности и превратились в территории, где хозяйничают различного рода террористические группировки. Всё это требует консолидации усилий на подлинно коллективной основе.

2 Россия много раз предлагала договориться о «правилах игры» и совместно бороться с общими угрозами. Была выдвинута идея Договора о европейской безопасности, но она осталась без внимания. Когда же Россия стала восстанавливать свои позиции, то на Западе вместо равноправного диалога прибегли к тактике вмешательства во внутренние дела, санкций и военного сдерживания.

3 Вполне вероятно, что Европейский Союз испугался собственного проекта четырёх общих «пространств», в том числе внутренней и внешней безопасности, затормозил ключевые для качества отношений с нами проекты – переговоры по новому базовому соглашению, движение к безвизовому режиму, формирование механизма принятия совместных решений в сфере безопасности, антикризисного реагирования и прочие. Теперь «Восточное партнёрство» стало инструментом для вбивания клина между Россией и соседями<sup>1</sup>.

4 Сегодня страны НАТО и ЕС сделали архитектуру Европейской безопасности заложницей кризиса на Украине – одного из многих конфликтов в Европе, хотя после натовских бомбардировок Югославии, изменивших саму суть этой безопасности, всё же удалось заняться созидательной работой в общих интересах. Хартия европейской безопасности и Соглашение об адаптации Договора об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ) – и не только – стали в то время демонстрацией политической воли к сотрудничеству.

5 Вместе с тем, ресурсы ОБСЕ продолжают оставаться востребованными в урегулировании конфликтов.

6 За четыре года гражданской войны на востоке Украины погибли более 10 тыс. человек, в том числе 2,5 тыс. мирных жителей. Ситуация там

продолжает ухудшаться. Киев блокирует выполнение Минских соглашений – единственной основы урегулирования. Шагом назад стали украинские законы «О реинтеграции Донбасса» и «Об образовании», а запуск «операции Объединённых сил» привёл к вооружённой эскалации и новым жертвам.

7       Беспокойство вызывает ситуация в Косово, где межэтническая напряжённость до сих пор не спадает. Приштина саботирует создание Сообщества сербских муниципалитетов, мешает началу работы суда по преступлениям «Освободительной армии Косово», формирует собственные «вооружённые силы». ОБСЕ должна сохранять своё присутствие в крае.

8       Принятие в июне этого года ГА ООН инициированного молдавской стороной проекта резолюции по Приднестровскому урегулированию также порождает тревогу. Он призывает к полному и безусловному выводу иностранных вооружённых сил (имея в виду Оперативную группу российских войск в Приднестровье) с территории Республики Молдовы.

9       В связи с этим возникает потребность обратить пристальное внимание на деятельность ОБСЕ по вопросам укрепления мер доверия и безопасности (МДБ), чтобы более успешно пройти эти военно-политические кризисы. В рамках межгосударственных отношений в военно-политической и военной областях сложилось общее понимание, что меры по укреплению доверия и безопасности должны обеспечивать уверенность в том, что военная деятельность одного государства или группы государств не имеют целью нанести ущерб безопасности другого государства или другой группы государств. Подобные шаги не представляют собой конкретно договоры по ограничению вооружений и разоружению, но создают благоприятные условия и способствуют такому процессу.

10       Первоначально практические МДБ предусматривали создание каналов связи между руководящими органами государств и военных ведомств, обеспечивали предотвращение возможных военных инцидентов. В последующем они стали включать обмен уведомлениями и информацией о военном строительстве и осуществлении военной деятельности, в том числе и сдерживающие меры в военной области, а также проведение различного рода наблюдений и инспекций.

11       Россия, как и все другие государства, участвующие в этом процессе, придерживается позиции неизменности курса на участие совместно с другими государствами в выполнении созданных международных механизмов по укреплению мер доверия и безопасности, которые при этом не противоречат её национальной безопасности.

12       К настоящему времени во многих регионах мира сложились довольно стабильные структурные механизмы, позволяющие контролировать военную

деятельность государств, с точки зрения нанесения ущерба безопасности друг друга. Наибольшее развитие меры доверия и безопасности получили в деятельности ОБСЕ. Основным органом по решению этих проблем в организации – Форум по сотрудничеству в области безопасности.

13

### **Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности**

Форум создан в 1992 г. решением Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1 января 1995 г. переименовано в ОБСЕ) на высшем уровне. Это самостоятельный орган, наделённый полномочиями обсуждать вопросы обеспечения военной безопасности и стабильности на пространстве ОБСЕ и принимать по ним политически обязывающие решения. Он принимает непосредственное участие в подготовке военно-политических документов для ежегодных заседаний Совета министров иностранных дел ОБСЕ, участвует в проведении ежегодных конференций ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности. В частности, проводится оценка соответствия военно-политического «инструментария» ОБСЕ современным требованиям обеспечения общеевропейской безопасности, обсуждаются меры военно-политического характера, связанные с противодействием рискам безопасности и стабильности нового поколения. За время своей деятельности Форум разработал ряд важнейших документов:

- 14 ● Венский документ о мерах укрепления доверия и безопасности (в 2011 г. Форум одобрил новую редакцию);
- Кодекс поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности;
- Документ ОБСЕ о лёгком и стрелковом оружии (ДЛСО);
- Документ ОБСЕ о запасах обычных боеприпасов (ДЗОБ);
- документы «Принципы, регулирующие нераспространение», «Принципы, регулирующие передачу обычных вооружений», «Глобальный обмен военной информацией», «Меры стабилизации в отношении локальных кризисных ситуаций», «Концептуальная база для контроля над вооружениями», а также ряд других договорённостей и отдельных специализированных решений.

15 Важный элемент в работе Форума – «Диалог в области безопасности», который затрагивает актуальные проблемы Европы в данной сфере. На регулярной основе (как правило, раз в пять лет) проводятся семинары высокого уровня по военным доктринам (последний прошёл в феврале 2016 г.). В июне 2018 г. состоялась 7-я ежегодная дискуссия по рассмотрению выполнения Кодекса поведения ОБСЕ, на которой были обсуждены вопросы

его имплементации в контексте современной военно-политической ситуации.

<sup>16</sup> В последние годы Форум ведёт широкую работу по реализации ДЛСО и ДЗОБ, в соответствии с которыми, в частности, осуществляются внебюджетные проекты по оказанию содействия заинтересованным государствам-участникам в утилизации лёгкого стрелкового оружия и обычных боеприпасов. К настоящему времени насчитывается более 20 таких проектов. Кроме того, в мае 2016 г. Форум одобрил решение, в соответствии с которым аналогичное содействие теперь может оказываться и партнёрам ОБСЕ по сотрудничеству.

<sup>17</sup> Важным результатом деятельности Форума в 2016 г. стало согласование (в Гамбурге в декабре) двух деклараций Совета министров иностранных дел ОБСЕ – о проектах ОБСЕ по содействию в области лёгкого и стрелкового оружия и запасов обычных боеприпасов, а также о 20-летию «Концептуальной базы для контроля над вооружениями».

<sup>18</sup> Во время российского председательства на Форуме (апрель – август 2017 г.) прорабатывались вопросы предотвращения инцидентов в открытом море и над ним, утилизации боеприпасов, предотвращения попадания лёгкого стрелкового оружия в незаконный оборот, создания эффективной системы экспортного контроля. Ниже даётся описание некоторых основных документов, принятых на Форуме.

<sup>19</sup>

### **Кодекс поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности**

Документ развивает принципы и обязательства межгосударственных отношений в военно-политической сфере, зафиксированные в хельсинкском Заключительном акте 1975 г., в Парижской Хартии для новой Европы 1990 г. и в Хельсинкском документе 1992 года. Кодекс принят на 91-м пленарном заседании Специального комитета Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности 3 декабря 1994 г. в Будапеште<sup>2</sup>. Его положения носят политически обязательный характер.

<sup>20</sup> Секретариат ОБСЕ и заинтересованные государства – участники ОБСЕ периодически организуют региональные семинары и тематические конференции, посвящённые различным аспектам выполнения Кодекса. Значительное внимание уделяется ознакомлению с положениями Кодекса и его популяризации в средиземноморских и азиатских государствах – партнёрах ОБСЕ по сотрудничеству. Так, 14–18 мая 2018 г. в Румынии состоялся семинар на тему «Роль ВС и сил обороны в демократическом обществе» с приглашением партнёров.

21 Ежегодный характер приняли дискуссии о выполнении Кодекса поведения, проводящиеся с 2012 г. в рамках Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности. В июне 2016 г. прошла пятая ежегодная дискуссия по рассмотрению выполнения кодекса, на которой обсуждались вопросы его имплементации в контексте современной военно-политической ситуации на европейском континенте.

22 Россия неоднократно заявляла о добросовестном выполнении обязательств в области контроля над вооружениями, разоружения и укрепления доверия и безопасности. В частности, представляла данные о военном планировании, расходах на оборону, принимала зарубежные инспекции<sup>3</sup>.

Угроза безопасности и стабильности в регионе ОБСЕ, с точки зрения Москвы, исходит от одностороннего развёртывания стратегических систем противоракетной обороны (ПРО) одним государством или группой государств при игнорировании интересов национальной безопасности других стран. Примером служит политика США по созданию глобальной системы ПРО. Применительно к Европе, это размещение на территориях Польши и Румынии американских противоракетных баз, а также существенное наращивание морской компонента ПРО в Европейском регионе.

23 Более того, политика США в области стратегических наступательных вооружений рассматривается как повод для РФ выйти из Договора о СНВ. Американские власти объявили 5 февраля 2018 г. о достижении ими установленных Договором показателей<sup>4</sup>. Однако это произошло не только за счёт реальных сокращений стратегических вооружений, но и путём одностороннего исключения из СНВ пусковых установок БРПЛ «Трайдент-II» и тяжёлых бомбардировщиков *B-52H*. Факт их переоборудования не был подтверждён РФ. Кроме того, были произвольно переквалифицированы в предназначенные для обучения некоторые шахтные пусковые установки. Однако подобной категории – «учебная шахта» – договор не предусматривает. Для устранения подобных разночтений в рамках Договора об СНВ была создана российско-американская Двусторонняя консультативная комиссия, которая могла бы снять все спорные вопросы, а значит, всё зависит от политической воли обеих сторон к конструктивному диалогу.

24

**Венский документ 2011 г. о мерах укрепления доверия и безопасности**

Венский документ 2011 г. о мерах укрепления доверия и безопасности развивает и дополняет меры доверия, зафиксированные в документе

Стокгольмской конференции 1986 г., Венских документах 1990, 1992, 1994 и 1999 годов и является политически обязательным для выполнения. Он вступил в силу 1 декабря 2011 года. Для России под действие этого документа подпадают соединения и части сухопутных войск (танковые, мотострелковые, артиллерийские, инженерные, воздушно-десантные части и части морской пехоты) и военно-космических сил (части боевой авиации, авиации ПВО и морской авиации наземного базирования) дислоцированные на европейской территории России.

25 Его цель – осуществление согласованного набора взаимодополняющих мер укрепления доверия и безопасности для повышения стабильности и уменьшения угрозы возникновения военных конфликтов в регионе ОБСЕ<sup>5</sup>.

26 Документом предусмотрено:

- приглашение представителей государств-участников для посещения авиабаз, военных объектов и воинских формирований (один раз в пять лет по два человека от каждого государства);
- демонстрация новых типов вооружений и техники (при первой же возможности, но не позднее чем через год после начала развёртывания);
- проведение инспекционной деятельности (одно посещение по оценке, а также три инспекции в календарный год).

27 Государства обязаны уведомлять всех других участников, подписавших документ, о существенной военной деятельности в зоне применения мер укрепления доверия и безопасности<sup>6</sup>.

28 При этом военная деятельность подлежит предварительному уведомлению (за 42 дня или непосредственно перед началом мероприятия) исходя из следующих параметров (по крайней мере) привлекаемых сил и средств: личный состав – 9000 человек; боевые танки – 250 единиц; бронемшины – 500 единиц; артиллерия калибра 100 мм и выше – 250 единиц; амфибийная высадка (а также вертолётная высадка или парашютный десант) – 3000 человек.

29 Приглашение наблюдателей должно осуществляться, если военная деятельность происходит при следующих параметрах привлекаемых сил и средств: личный состав составляет или превышает 13000 человек, боевые танки – 300 единиц, бронемшины – 500 единиц, артиллерия калибра 100 мм и выше – 250 единиц, амфибийная высадка – 3500 человек.

30 Предусмотрен также механизм консультаций и сотрудничества в связи с необычной военной деятельностью и в отношении опасных инцидентов военного характера.

31 Принята практика проведения добровольных дополнительных

мероприятий в сфере безопасности, направленных на информирование о повседневной деятельности вооружённых сил и средств. Существует практика добровольного уведомления об учениях (внезапных проверках), в которых численность задействованного личного состава и военной техники ниже порогов уведомляемой деятельности. В порядке доброй воли Россия информирует государства ОБСЕ о проведении на своей территории таких учений, а также приглашает для наблюдения за указанными мероприятиями представителей аппаратов военных атташе иностранных государств.

<sup>32</sup> Важное новшество Венского документа 2011 г. состоит в том, что предусмотрен механизм его регулярного обновления. Каждое решение Форума ОБСЕ, касающееся изменений отдельных положений Венского документа, именуется «ВД-плюс» и вступает в силу с момента его принятия, если не оговорено иное. Раз в пять лет предусмотрено переиздание документа, предусматривающее включение в его текст всех принятых решений «ВД-плюс».

<sup>33</sup> В последние годы со стороны США регулярно звучат обвинения в адрес России в избирательном выполнении и недостаточной транспарентности при выполнении обязательств по Венскому документу. При этом никакой необычной или незапланированной военной деятельности, превышения параметров уведомляемой деятельности вооружённых сил в ходе проведённых на территории Южного военного округа в приграничных с Украиной районах трёх инспекций от Украины, [Нидерландов](#) и [Турции](#) зафиксировано не было. Попытки Киева обвинить Россию в несоблюдении соответствующих положений Венского документа серьёзными аргументами также не подкреплялись.

<sup>34</sup> В то же время сам Киев ни в 2014, ни в 2015 г. так и не выполнил обязательств по Венскому документу применительно к военной деятельности своих сил в Донбассе.

<sup>35</sup> В 2015 г. российская сторона добровольно направила государствам – участникам ОБСЕ, включая США, четыре уведомления с подробным указанием параметров проводившихся внеплановых проверок войск и авиации ряда военных округов. Разумеется, в них учитывались те силы, которые подпадают под положения Венского документа.

<sup>36</sup> Упреки США в адрес России звучат и по поводу непредставления информации по военным базам, расположенным на территориях Абхазии и Южной Осетии. При этом эти суверенные государства не являются участниками ОБСЕ и, соответственно, не входят в зону применения мер укрепления доверия, как она определена Венским документом 2011 года. Эта информация предоставляется Россией в соответствии с другим документом ОБСЕ – «Глобальный обмен военной информацией». Таким же образом поступает Анкара применительно к своим войскам на Северном Кипре. Однако в случае с Турцией эта практика никаких возражений у Вашингтона не

вызывает.

<sup>37</sup> Одновременно в Вашингтоне используют платформу Венского документа для решения политических задач. Так, в 2015 г. США в рамках двусторонних договорённостей с Украиной в своих запросах на проведение инспекций на территории этой страны намеренно включали территорию Крыма в границы намечаемых для инспектирования районов. Это делалось для того, чтобы создать конфликтную ситуацию и развернуть очередной виток дискуссии в ОБСЕ.

<sup>38</sup> В ходе инспекции на территории Болгарии российская инспекционная группа была доставлена к военному городку, в котором размещались подразделения Армии США. Наши инспекторы обнаружили несколько десятков танков, бронемашин и гаубиц, большое количество автомобильной, инженерной и другой техники, принадлежащей подразделениям американской морской пехоты, о которых не было заявлено в ходе брифинга. Во время инспектирования военного городка инспекционной группе было запрещено выходить из автомобиля. Подобная ситуация имела место также при инспектировании подразделения Армии США, расположенного в Испании. Таким образом, факты ненадлежащего выполнения Вашингтоном Венского документа носят далеко не единичный характер.

<sup>39</sup> В последние годы в рамках ОБСЕ много говорилось о важности контроля над вооружениями и Россию призывали расширять транспарентность и модернизировать Венский документ. Позиция МИД РФ по этому вопросу была озвучена в выступлении делегации России на переговорах в Вене по вопросам военной безопасности и контроля над вооружениями на ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности. Она заключается в том, что Россия не отказывается от выполнения условий Венского документа, касающихся укрепления доверия и безопасности. В подтверждение этого тезиса было указано, что Министерство обороны России в одностороннем порядке продолжает уведомлять партнёров о проводимых ВС РФ внезапных проверках и учениях. Данная информация приводится на соответствующих информационных ресурсах российского военного ведомства, а также в рамках специализированных брифингов, на которых, присутствуют и военные атташе стран Североатлантического альянса<sup>7</sup>.

<sup>40</sup> В целом, на сегодняшний день любые переговоры об усовершенствовании ВД-2011 могут вестись лишь в условиях восстановления доверия и снижения напряжённости между конфликтующими сторонами.

<sup>41</sup>

**Договор по открытому небу**

Значительную практическую роль в укреплении мер доверия и безопасности вносит Договор по открытому небу (ДОН), подписанный 24 марта 1992 г. в Хельсинки. Его вступление в силу произошло 1 января 2002 г. Венгрия и Канада стали государствами-депозитариями.

42 Целью договора объявлялась открытость военной деятельности государств-подписантов. Её основой становилось сотрудничество в режиме «открытого неба» для проведения наблюдательных полётов. На практике эта договорённость предоставила право государствам-участникам проводить полёты над территориями друг друга с целью наблюдения за военной деятельностью. Устанавливались квоты на их проведение. Детально регламентировалось проведение полётов и механизм контроля соблюдения Договора. Для этого была учреждена Консультативная комиссия по открытому небу, решения которой принимаются консенсусом<sup>8</sup>.

43 За прошедшие годы Договор в целом зарекомендовал себя полезным инструментом укрепления доверия в военной сфере. Однако в реализации его потенциала есть несколько препятствий. Во-первых, страны НАТО решили не выполнять условие о наблюдательных полётах над территориями друг друга. В результате РФ пришлось опираться только на собственные возможности при получении необходимой информации насчёт территорий этих стран. Это создаёт некоторый «информационный дисбаланс» и препятствует всеобъемлющему достижению целей Договора.

44 Во-вторых, с началом украинского кризиса, государства-партнёры в рамках Договора провели около двух десятков наблюдательных полётов вдоль российско-украинской границы. Целью было найти доказательства наращивания численности российских войск в этом районе. Данный факт не подтвердился, однако обвинения в адрес РФ продолжились, несмотря на все проведённые странами-участниками договора полёты. Российская сторона попыталась опровергнуть эти измышления на основе проведения в ОБСЕ презентации дешифровки копий фотоснимков проведённых миссий, сравнив их с материалами, полученными по тем же объектам годом ранее.

45 С 2017 г. Соединённые Штаты начали обвинять РФ в нарушении договора. Речь шла о введении максимальной дальности полётов над территорией Калининградской области. Она составила 500 км. В дальнейшем Вашингтон запретил ночёвки на двух американских аэродромах, изменил максимальную дальность полётов, перераспределил аэродромы «открытого неба» и режим дозаправки. Москва, со своей стороны, решила установить механизм согласования ночёвок на трёх своих аэродромах дозаправки. Также было прекращено действие некоторых технических договорённостей между двумя сторонами, и тех мер, которые применялись в порядке проявления доброй воли и облегчали проведение американских полётов над территорией

РФ.

<sup>46</sup> В вопросе ограничения использования своего воздушного пространства Россия исходит из следующего:

- Сохранение ограничений по высоте на пролёты над московской и чеченской запретными зонами обусловлено требованиями обеспечения безопасности полётов, что вызвано отсутствием сплошного радиолокационного контроля на меньших высотах.
- Ограничение максимальной дальности полёта над Калининградской областью введено в соответствии с положениями договора. Этот порядок обеспечивает такую же эффективность наблюдения, как и при полётах над остальной частью территории России и над территориями сопредельных государств (Польша, [Литва](#), [Латвия](#), [Эстония](#)).
- Ограничения для полётов вблизи границ с [Абхазией](#) и [Южной Осетией](#) введены в соответствии с договором, предусматривающим, что наблюдательные полёты проводятся не ближе 10 км от границы государства, не являющегося его участником. Независимые государства Абхазия и Южная Осетия не являются сторонами договора.
- Отказ от предоставления приоритетного статуса полётов открытого неба обусловлен тем, что в соответствии с договором, наблюдательные полёты имеют приоритет только по отношению к любым регулярным полётам, т.е. полётам регулярных коммерческих рейсов.

<sup>47</sup> С осени 2017 г. Грузия блокирует принятие решения об уже согласованном распределении квот на 2018 г. Тбилиси его отвергает, поскольку ещё в 2012 г. грузинская сторона прекратила выполнять свои обязательства перед Российской Федерацией в части приёма миссий с участием России, ссылаясь на то, что мы не разрешаем полёты в 10-километровой зоне от границ Южной Осетии и Абхазии. В апреле 2018 г. Россия заявила о снятии этих ограничений. Однако Грузия при поддержке США, Канады и Великобритании, теперь обвиняет Россию в попытках легализовать «оккупацию» Абхазии и Южной Осетии.

<sup>48</sup> Некоторые государства НАТО рассчитывали на то, что в результате состоявшегося в октябре распределения квот на 2019 г. Россия потеряет право проведения полёта над Грузией, и проблема решится сама собой. Однако, согласно российскому толкованию положений договора, квоты 2018 г., в которых присутствует наш полёт над Грузией и с которыми не согласен Тбилиси, должны оставаться неизменными.

<sup>49</sup> 22–29 мая в России были успешно проведены мероприятия по предварительному освидетельствованию самолёта открытого неба «Ту-214ОН». Заключительный этап, в котором приняли участие около 60

представителей из 22 стран, прошёл в Кубинке со 2 по 11 сентября 2018 года.

<sup>50</sup> США и их союзники по НАТО продолжают нарушать договор. США практически закрыли свою территорию от наблюдения российскими самолётами «Ан-30Б» с цифровой аппаратурой, что является нарушением права государств-участников проводить наблюдательные полёты. При этом в Вашингтоне была организована кампания в прессе, в ходе которой раздувался тезис о якобы возникающей угрозе национальной безопасности США в случае проведения полётов российского самолёта открытого неба с цифровым комплексом на борту. Хотя, как признаётся в докладе, именно США были инициаторами «перехода на цифру» в ДОН.

<sup>51</sup> США поддержали разрушительное для основ договора решение Грузии о прекращении выполнения своих обязательств по отношению к России. Тем самым создан прецедент избирательного выполнения этого многостороннего документа. Американская сторона упорно оправдывает нарушения договорных обязательств союзников по НАТО. Так, Вашингтон вместо того, чтобы осудить противоречащее основам договора закрытие Турцией от наблюдения значительного региона на юго-востоке страны, цинично заявил, что удовлетворён тем, как Анкара выполняет договор.

<sup>52</sup>

### **ДОВСЕ: контроль над обычными вооружениями в Европе**

Договор об обычных вооружённых силах в Европе, подписанный 1990 г., был достаточно эффективным для своего времени инструментом укрепления европейской безопасности. Его первоначальными участниками стали шесть государств, подписавших Варшавский договор 1955 г., и 16 государств, подписавших или присоединившихся к Брюссельскому договору 1948 г. или Вашингтонскому договору 1949 года. По факту участия в этих военно-политических союзах были сформированы две группы государств – участников договора: Страны Организации Варшавского договора (ОВД) и страны НАТО.

<sup>53</sup> Его центральными положения устанавливаются максимальные уровни на ограничиваемые договором вооружения и технику (ОДВТ) каждой из групп государств-участников в районе применения в целом и в отдельных его регионах.

<sup>54</sup> Целью введения зональных (региональных) ограничений было снижение плотности конвенциональных вооружений в полосах соприкосновения НАТО и ОВД.

<sup>55</sup> Таким образом, устанавливалось равновесие сил двух блоков, ограничивались возможности двух военных союзов по наращиванию сил вдоль линии их соприкосновения. Это позволяло быстро и сбалансировано провести

сокращение большого количества тех избыточных вооружений и техники, которые достались государствам-участникам в наследство от времён холодной войны.

<sup>56</sup> События 1990-х годов нанесли ущерб договорным механизмам. Они были предназначены для поддержания баланса сил между двумя военно-политическими союзами, один из которых перестал существовать. Поэтому ДОВСЕ стал утрачивать своё значение. Прежде всего, на это повлияло расширение НАТО на восток. В результате, максимальные уровни вооружений, установленные договором, были превышены членами Североатлантического альянса.

<sup>57</sup> В данных обстоятельствах Россия выступила с инициативой и разработала Соглашение об адаптации Договора об обычных вооружённых силах в Европе. Оно было подписано в Стамбуле 19 ноября 1999 г. Это соглашение позволяло осуществить переход от зонально-блоковой структуры ДОВСЕ к национальным и территориальным предельным уровням ОДВТ для каждого государства-участника, а сам адаптированный договор становился открытым для присоединения всех европейских государств – участников ОБСЕ<sup>9</sup>. Однако такое соглашение было ратифицировано только Белоруссией, Казахстаном, Россией и Украиной.

<sup>58</sup> Практически сразу же после его подписания, под влиянием США странами НАТО был взят курс на затягивание процесса имплементации документа. Так, от России начали требовать вывода войска с территории Грузии и Молдавии. В противном случае страны-подписанты оставляли за собой право отказаться от ратификации соглашения. Однако данные условия не относились к области контроля над вооружениями, поэтому РФ не считала эти требования правомерными.

<sup>59</sup> В итоге государства – участники ДОВСЕ, прежде всего члены НАТО, сосредоточились на разработке нового соглашения, которое они рассчитывают подписать в ближайшем будущем. Однако перспективы данной инициативы туманны. Причина в том, что на саммите НАТО в Уэльсе в сентябре 2014 г. альянсом был взят курс на «сдерживание» России, а также было решено начать наращивание сил в Восточной Европе.

<sup>60</sup> В связи с этим в России убеждены, что новый режим контроля над обычными вооружениями в Европе на принципах равной и неделимой безопасности, сбалансированности прав и обязательств каждой из сторон, должен рассматриваться в увязке с отказом от усиления мер военного «сдерживания» России. Россия считает, что в контексте общеевропейского политического процесса, по мере снижения напряжённости и расширения военных контактов можно было бы приступить и к обсуждению мер контроля над обычными вооружениями в Европе. В качестве пробного шага в данном

направлении и рассматривается предложенная Германией идея о начале так называемого «структурированного диалога».

61

## Структурированный диалог

Несмотря на имеющиеся политические разногласия в ОБСЕ, эта организация стремится закрепиться в качестве ведущей площадки для обсуждения будущего контроля над обычными вооруженными силами в Европе и военной безопасности в целом.

62 В начале октября 2016 г. в Вене прошёл [круглый стол](#) на тему «Восстановление мер укрепления доверия в военной сфере, снижения рисков и контроля над вооружениями в Европе». Затем новый этап дискуссий в рамках ОБСЕ по вопросам европейской безопасности добавил предложенный Германией «структурированный диалог». В ноябре 2016 г. по итогам Саммита глав МИД ОБСЕ в Гамбурге министр иностранных дел Германии Франк-Вальтер Штайнмайер заявил: «Я очень рад, что сегодня на основе нашей декларации имею возможность провозгласить структурированный диалог о вызовах и рисках для общей безопасности в ОБСЕ».

63 В этой короткой декларации «От Лиссабона до Гамбурга : [Декларация о 20-й годовщине принятия Концептуальной базы ОБСЕ для контроля над вооружениями](#)», состоящей из четырёх пунктов, государства-участники приняли «на себя обязательство изучить, в частности, вопрос о том, каким образом можно обратить вспять негативные тенденции в области обычных вооружённых сил и вооружений и архитектуры мер доверия и безопасности в Европе». Было декларировано, что государства – участники ОБСЕ будут совместными усилиями «добиваться формирования среды, благоприятной для укрепления контроля над обычными вооружениями и МДБ в Европе». Также государства-участники приветствовали «начало структурированного диалога о нынешних и будущих вызовах и угрозах безопасности в регионе ОБСЕ с целью добиться более глубокого понимания этих вопросов, которое может послужить прочной общей основой для дальнейшего продвижения»<sup>10</sup>.

64 В связи с принятием декларации Россия и США сделали интерпретирующие заявления.

65 Россия напомнила о принципе неделимости безопасности и о своей позиции по Договору об обычных вооружённых силах в Европе и [модернизации Венского документа](#). При этом она подтвердила готовность к предметному разговору о военном измерении европейской безопасности на основе взаимного уважения, чего при продолжении натовской политики «сдерживания» в отношении России не получится<sup>11</sup>.

66 Соединённые Штаты подчеркнули, что они сталкиваются с законодательными ограничениями на двустороннее сотрудничество с Россией по военной линии, но деятельность в области контроля над вооружениями из этих ограничений исключена. Однако в любом случае декларация приветствуется, но не обязывает к развитию контактов по военной линии.

67 Хотя о конкретизации предложений в то время было говорить преждевременно, в Гамбурге прозвучали соображения, о том, как должен проходить структурированный диалог. По мнению делегации Германии, он мог бы начинаться с общезначимых вопросов, таких как, например, восприятие угроз, военные доктрины, и затем переходить к более конкретным аспектам контроля над вооружениями. Похожий подход [предложил](#) а и Польша: «В качестве первого этапа такого “структурированного диалога” в ОБСЕ мы должны пройти через аналитическую фазу. Дискуссии о восприятии угроз, военных позициях и доктринах или военной деятельности также могут рассматриваться как меры укрепления доверия. Нам нужен такой диалог, чтобы должным образом оценить, с какими рисками и вызовами мы сталкиваемся, прежде чем мы будем рассматривать какие-либо дальнейшие шаги».

68 Глава МИД России С. Лавров заявил, что в качестве первых шагов следует прекратить воинственную риторику, отказаться от взаимных обвинений и перейти к равноправному разговору. Это позволит подготовить политическую атмосферу для проведения объективного сравнительного анализа военных потенциалов европейских стран. «Надо вместе разложить карту Европы и посмотреть, что, где и у кого расположено. Уверены, что результаты подобного обзора убедительно развенчают миф о российской угрозе. И, напротив, наглядно продемонстрируют, откуда действительно исходят риски. Только после этого можно обсуждать, что ещё необходимо сделать для запуска диалога по мерам доверия и контролю над вооружениями. Хотя первый обязательный шаг очевиден – страны НАТО должны прекратить военную деятельность и развёртывание инфраструктуры у рубежей России, вернуть ситуацию, как минимум, к состоянию на конец 2013 года. Иначе получается, что альянс создаёт новую военную реальность в отношении России и хочет договариваться уже на этой основе. Такого не будет»<sup>12</sup>.

69 Американцы изложили свои идеи: «структурированный диалог мог бы рассмотреть следующие вопросы, наряду с другими, отражёнными в Концептуальной базе 1996 года:

- восприятие угрозы государствами – участниками ОБСЕ во всех трёх измерениях, включая текущие и затяжные конфликты, а также транснациональные и межизмеренческие угрозы и вызовы;
- развитие военных доктрин и тенденций в силовой политике;
- военные действия, которые имеют потенциал для усиления опасений,

наряду с возможными способами повышения доверия и снижения напряжённости;

- использование инструментов ОБСЕ в области раннего предупреждения, предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов».

<sup>70</sup> По мнению российской делегации, начало «структурированного диалога» по контролю над обычными вооружениями в Европе (КОВЕ) – шаг в сторону сотрудничества на общеевропейском уровне, которых в последние годы явно не хватало. Пока это повод для осторожного оптимизма, но не более. Между Россией и Западом сохраняются недоверие и глубокие политические разногласия, которые диалог по КОВЕ сам по себе разрешить не может. Непонятно, каким образом будет преодолена принципиальная разница в подходах к сотрудничеству: НАТО исходит из того, что диалог и сдерживание могут идти параллельно, Россия настаивает на том, что отказ от сдерживания со стороны НАТО должен быть условием диалога. Какой будет судьба наследия ДОВСЕ? Что станет предметом будущих договорённостей в области КОВЕ? По этим вопросам государствам – участникам ОБСЕ предстоит договариваться месяцы, а скорее, годы, и успех переговоров не предопределён.

<sup>71</sup> Вместе с тем начавшаяся работа в рамках «структурированного диалога» по мнению российской делегации, вселила определённые надежды. Отмечена позитивная динамика в выступлениях европейских экспертов (прежде всего, военных), их постепенный отход от голословных обвинений в адрес России, готовность к конструктивному взаимодействию. Признан полезным и начавшийся недавно процесс совместного анализа тенденций в облике вооружённых сил и военной деятельности. Непредвзятое системное рассмотрение изменений военно-политической обстановки с учётом всего многообразия влияющих на неё факторов в исторической ретроспективе (с 1990-х годов) на основе официальных источников могло бы помочь лучшему пониманию нынешнего баланса сил в Европе и перспектив поддержания общей безопасности в обозримом будущем.

<sup>72</sup> Российской делегацией было заявлено о готовности продолжить обсуждение вопросов, касающихся непосредственно сферы военной деятельности государств-участников, а также военно-политических союзов в Европе<sup>13</sup>. Целью этой совместной работы должен стать не процесс ради процесса, а достижение взаимопонимания при последующем переходе к диалогу, повешённому мерам по снижению военно-стратегической конфронтации в Европе. В частности, речь может идти о зоне соприкосновения вооружённых сил России и стран НАТО. История знает примеры такого диалога, поэтому для него нет непреодолимых барьеров. Однако здесь требуется политическая воля и ответственность участников. Нужно сделать

шаг вперед, перейти от вопроса «кто виноват?» к вопросу «что делать?» и сосредоточить внимание на формировании конструктивного обсуждения общих проблем. В этом контексте одной из приоритетных тем наших дальнейших обсуждений должна стать деэскалация ситуации, снижение военного противостояния.

73

### **Документ о МДБ в военно-морской области на Чёрном море**

Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Чёрном море был подписан в Киеве 25 апреля 2002 г. и вступил в силу 1 января 2003 года. Украина выступила инициатором подготовки данного соглашения. Его участниками стали шесть черноморских государств. Помимо Украины в подписании приняли участие Болгария, Грузия, Россия, Румыния, и Турция. Документ ратификации не подлежал и носил политически обязательный характер.

74

Согласно его положениям, шесть причерноморских стран обязаны на ежегодной основе обмениваться информацией о своих военно-морских силах, развёрнутых в акватории Чёрного моря. Соглашение предполагало следующие МДБ: взаимные посещения военно-морских баз, ежегодные военно-морские учения, развитие различных видов сотрудничества и контактов<sup>14</sup>. Площадкой для них стала Вена, где ежегодно проводились регулярные консультации.

75

Их содержанием стали:

- анализ выполнения договорённостей;
- подведение итогов;
- согласование планов на будущее;
- подготовка доклада Форуму ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности о функционировании этой региональной меры доверия, охватывающей военно-морские силы шести черноморских государств.

76

Начавшийся кризис на Украине подверг документ испытанию на прочность. На первых порах он его успешно выдерживал, но уже в первой половине 2014 г. Украина безуспешно пыталась использовать прописанный в документе механизм консультаций между подписантами для развязывания антироссийской кампании.

77

Дальнейшее обострение ситуации на Украине привело к тому, что официальный Киев, а с ним и трое других подписантов (Болгария, Грузия, Румыния) заметно понизили уровень выполнения своих обязательств, касающихся военно-морских МДБ. Например, Грузия отказалась организовывать посещения военно-морской базы и ежегодное военно-морское

учение доверия. Примеру Тбилиси последовали Украина и Болгария. В последние два года они тоже не проводили таких военно-морских учений и не организовали посещения своих баз ВМС. В 2016 г. не провела данные мероприятия и Румыния.

<sup>78</sup> Однако большая часть подписантов настроена на продолжение действия договора. Они подтвердили свою приверженность соглашению 17 ноября 2016 г. на ежегодных консультациях по МДБ. Несмотря на все разногласия вокруг украинского кризиса, обмен информацией, предусмотренный документом, продолжается. В целом участники были настроены на сохранение и постепенное возвращение к полноформатному соблюдению договора. Примером шагов по оживлению его реализации может служить семинар по вопросам укрепления МДБ на Чёрном море, проведённый Турцией в апреле 2018 года<sup>15</sup>.

<sup>79</sup>

### **Состояние сотрудничества Россия – НАТО и его влияние на европейскую безопасность**

Как оказалось, РФ и НАТО не смогли преодолеть наследие холодной войны – прежде всего, ментальное и политическое. Североатлантический альянс оказался не готов к реальному равноправному сотрудничеству с Россией в сферах общих интересов и построению подлинно европейской архитектуры безопасности без разделительных линий. По сугубо политическим причинам по вине НАТО обрушены основы европейской безопасности – режим контроля над вооружениями в Европе.

<sup>80</sup> Когда несколько лет назад Россия предложила заключить Договор о европейской безопасности, это было воспринято, как попытка разрушить западное единство, покушение на установленный НАТО порядок вещей, когда юридические гарантии безопасности могут получить только те страны, которые вступят в альянс. Возникает вопрос, почему только члены НАТО могут претендовать на повышенную безопасность?

<sup>81</sup> Россия испытала сопротивление укреплению её роли в системе Европейской безопасности по мере своего вхождения в Европу. НАТО и ЕС демонстрировали высокомерное отношение к образовавшимся на пространстве бывшего СССР таким организациям, как Евроазиатский экономический союз и Организация Договора о коллективной безопасности.

<sup>82</sup> Все эти годы НАТО осуществляла планомерное, ползучее «расширение альянса на восток», которое обернулось углублением разделительных линий в Европе и подпитывало привычные инстинкты холодной войны. При этом Россия никуда не «двигалась».

83 После провальных интервенций в нарушение норм международного права и обязательств в рамках ОБСЕ, НАТО, оказавшись на очередной развилке истории, сделала выбор в пользу возвращения к истокам, поиска большого «противника», чтобы доказать свою востребованность в новых условиях. И это легло на удобренную почву. События на Украине в 2014 г. были использованы альянсом в качестве оправдания перехода на схемы «сдерживания» времён «конфронтации». Не было бы государственного переворота на Украине, было бы придумано что-то другое. Об этом прямо и публично говорили бывшие руководители альянса. В итоге ставка вновь была сделана на военную силу и достижение военного превосходства.

84 Дошло до того, что некоторые западные государственные деятели рассматривают географическую близость с Россией в качестве «экзистенциальной угрозы» для НАТО. Вопрос о том, кто эту «близость приближал» остаётся, разумеется, за скобками. Как пример в западных СМИ с подачи «РЭНД-корпорейшн» вполне серьёзно рассуждают, за какое количество часов, российские танки, достигнут Таллина – за 60 или меньше.

85 Сегодня налицо все признаки начинающейся гонки вооружений. Несмотря на заверения, что предпринимаемые меры не провокация, а «оборонительная реакция» на изменения в сфере безопасности, практика военного строительства стран НАТО говорит совершенно о другом. Силы альянса появились там, где их никогда не было и где их в таких масштабах и на такой срок, согласно положениям Основополагающего акта Россия – НАТО 1997 г., быть не должно. Осуществляется накачка региона Центральной и Восточной Европы подразделениями, вооружениями и техникой. Проводится череда провокационных учений. На «успокоение» своих союзников США запросили увеличения военных расходов в 2017 г. на 41% больше, чем в 2016 году. Очевидно, в этой связи следует ожидать размещения натовских дополнительных сил и инфраструктуры на европейской территории, особенно вблизи России.

86 В 2017 г. раздувался очередной пропагандистский «пузырь» вокруг российско-белорусских учений «Запад». Между тем, в период с июня по ноябрь 2018 г. страны НАТО организовали на своём восточном «фланге» более полутора десятков взаимодополняющих учений. Они проводились на едином оперативном фоне и были направлены на отработку полного спектра задач по так называемому «сдерживанию». В результате годовой цикл мероприятий оперативной и боевой подготовки НАТО обеспечивает не только поддержание усиленного военного присутствия сил союзников в непосредственной близости к границам России, но также интенсивное освоение данного театра действий, сопровождающееся развитием военной инфраструктуры. Сооружаются объекты американской ПРО.

87 Качество безопасности зависит и от способности государств объединять свои усилия в борьбе с общими угрозами поверх формальных разделительных линий. Но и здесь НАТО действует вопреки общим интересам. Альянс приостановил все проекты практического сотрудничества с Россией. Заморожены все рабочие группы и контакты между профильными специалистами. Хотя до 2014 г. такое сотрудничество успешно развивалось, прежде всего, в области борьбы с терроризмом на всех направлениях, по Афганистану, противодействию распространению ОМУ, борьбе с пиратством и т.д. Так, мы совместно готовили афганских техников для обслуживания вертолётов российского производства, антинаркотические кадры для Афганистана (подготовлено более 4 тыс. офицеров), Пакистана и стран Центральной Азии, велась работа над совместной системой «СТАНДЭКС» по дистанционному обнаружению взрывчатых веществ на объектах транспорта, критической инфраструктуры, массового скопления людей. Инициатива по сотрудничеству в воздушном пространстве позволяла в реальном времени обмениваться информацией о самолётах, в отношении которых были подозрения, что они захвачены террористами. Развивалось сотрудничество в деле борьбы с пиратством. Это лишь несколько примеров того, как взаимодействие по линии Совета Россия – НАТО (СРН) реально улучшало безопасность граждан России и стран НАТО. Причём СРН не дублировал другие организации, но через диалог нам удавалось выходить на программы сотрудничества, которые укрепляли не только безопасность стран – членов Совета, но и защищали их граждан от реальных угроз. Трагические события в Санкт-Петербурге, Брюсселе, Манчестере, Лондоне теперь всегда будут напоминанием об упущенных возможностях.

88 В настоящее время Совет Россия – НАТО по сути лишён реальной повестки дня, хотя создавался как раз для объединения усилий России и стран альянса в областях общих интересов.

89 Многие в альянсе не могут не понимать, что в результате страдают их собственные интересы, но продекларированную невозможность возвращения к «делам, как обычно» ставят выше реальных потребностей. Однако если всерьёз говорить о поиске путей деэскалации и предотвращения опасных военных инцидентов, понятно, что без восстановления системных связей по военной линии, привлечения военных экспертов не обойтись. В альянсе пока к этому не готовы, равно как и не готовы вернуться к совместным проектам.

90 Природа современных угроз, конфликтный потенциал таков, что при всём желании не получится создать островки безопасности, будь то в рамках НАТО или ЕС. Россия твёрдо убеждена в том, что в нынешних условиях правильнее подставлять друг другу плечо, а не искать друг в друге противников и «стратегических конкурентов».

91 До полного абсурда раздут миф о так называемой российской военной угрозе, хотя в 2018 г военный бюджет РФ составил порядка 46 млрд долл. и имеет тенденцию к сокращению<sup>16</sup>. При этом у стран НАТО совокупный бюджет достигает 1 трлн долл., что составляет около 50% военных расходов всех стран мира. У Соединённых Штатов он превышает 700 млрд долл., у европейских союзников скоро достигнет 300 млрд долларов. У США около 800 военных баз за рубежом, в том числе проект глобальной системы противоракетной обороны с компонентами на польской и румынской территории. Североатлантический альянс осуществляет политику «открытых дверей» в Восточной Европе. Однако вместо декларируемой открытости, это создаёт лишь новые разделительные линии, тем самым усиливая нестабильность. Россия, в ответ, учитывает все эти факторы в своём оборонном планировании.

92 Российской Федерации не нужно доказывать свои мирные намерения. Всё уже было доказано, в том числе вкладом в демонтаж материального наследия холодной войны. Это дало Европе возможность «сбросить оковы» гонки вооружений и сполна воспользоваться «дивидендами мира». Теперь в НАТО озабочены тем, как от этих дивидендов отказаться и вновь вернуть всё на круги своя. Для каких целей не хватает нынешних военных трат европейцев, которые уже составляют 250 млрд евро, совершенно не понятно.

93 Всё, что необходимо делать для поддержания нормальной атмосферы в Европе, укрепления доверия, недопущения обострения ситуации и нагнетания конфронтационных тенденций, Россия старается делать. Мы ничего не замораживали, готовы к совместной работе. Российские военные сформулировали ряд предложений, как начать двигаться вперед и на треке СРН. Пока какой-либо внятной реакции на эти предложения со стороны альянса не последовало. При этом диалога между военными специалистами остро не хватает сегодня. Причина лежит в принятом странами НАТО решении: приостановить военное взаимодействие с РФ. Если существовал замысел нанести России ущерб подобной мерой, то он очевидно не удался. Фактическим результатом этого шага стала потеря коммуникации по обсуждению общих проблем. Россия, со своей стороны, от диалога не отказывалась и подтверждала готовность вести его в дальнейшем.

94

## **Заключение**

На текущий момент страны НАТО и ЕС не определились с будущей архитектурой общеевропейской безопасности. Россия может занимать в ней как статус противника, так и статус партнёра. Однако пока многосторонние форматы используются для давления на РФ через ограничение диалога, а не для восстановления доверительных отношений.

95 Обсуждения необходимости деэскалации, недопущения опасных военных инцидентов и предотвращения «неправильного прочитывания» намерений сторон стали традицией дипломатических переговоров. Однако добиться прорывных результатов не удаётся из-за полного прекращения контактов по линии военных ведомств, обрыва других каналов связи между государственными и общественными организациями. Прекратилось комплексное сотрудничество по вопросам, имеющим общий интерес. В результате разрушен очень важный с точки зрения укрепления доверия и безопасности механизм. Санкционная политика отдельных государств и разгул пропаганды только усиливают конфронтацию. Существуют политические силы, которые используют антироссийскую риторику в целях сохранения европейского и евроатлантического единства, испытывающего кризис по объективным причинам.

96 Сохраняется опасная тенденция рассматривать регионы мира через призму военно-стратегического соперничества, «игру с нулевой суммой». Это, прежде всего, касается Западных Балкан. Необходимо остановить эту конфронтацию пока она не привела к открытому конфликту. Её опасность выражается не только в риторике отдельных политиков. Она начинает находить своё отражение и в военном планировании.

97 Необходимо в полной мере использовать «Платформу безопасности, основанной на сотрудничестве» ОБСЕ для налаживания диалога между всеми организациями, действующими на пространстве ОБСЕ. Эта инициатива была выдвинута Евросоюзом в 1999 году. Важно продолжать добиваться сопряжённости интеграционных процессов в наших общих интересах, и ОБСЕ может сыграть в этом свою важную роль.

98 На современном этапе влияние внерегиональных факторов на состояние безопасности в зоне ОБСЕ будет только возрастать. Надо поддерживать любые попытки вернуться к нормальному деполитизированному разговору по вопросам безопасности, в том числе в рамках «структурированного диалога» и восстанавливать сотрудничество по всему комплексу новых угроз и вызовов. Такой диалог неотделим от общеевропейского политического процесса. Его развитие возможно только на основе равноправия и взаимного учёта интересов. Он должен послужить продвижению к поставленной на высшем уровне цели – построению сообщества равной и неделимой безопасности. Совместное обсуждение на основе взаимного уважения, без воинственной риторики и голословных обвинений, должно вывести диалог на уровень общего представления о новой, построенной на учёте интересов всех стран модели Европейской безопасности в целом и о её ключевых элементах. Это создало бы основу для перехода к обсуждению практических договорённостей.

99 Отношение России к дальнейшей работе в рамках «структурированного диалога» будет во многом зависеть от готовности наших партнёров к закреплению снижения военного противостояния и восстановлению отношений по военной линии, к конкретным шагам в этой области. Среди них – прекращение военной деятельности и развертывания сил и инфраструктуры у границ России, отказ от закрепления иностранного присутствия в Прибалтике и Восточной Европе, возвращение на исходные рубежи, которые силы стран НАТО занимали, как минимум, к началу 2014 года. С учётом этого можно было бы на последующих этапах перейти к планированию совместной работы над проблематикой контроля над обычными вооружениями в Европе и укрепления доверия и безопасности.

100 На первое место в ОБСЕ выходят задачи борьбы с идеологией террора и феноменом иностранных террористов-боевиков. Это было вызвано волной террористических актов, захлестнувших Европу и Северную Америку в 2016–2018 годах. Большая часть из них была совершена бывшими участниками конфликтов, недавно вернувшимися из зон боевых действий, и террористами-одиночками, которые попали под влияние пропаганды джихадистов.

101 Не менее остро перед ОБСЕ стоит проблема наркотрафика. В Афганистане – партнёре Организации, расширяется площадь наркопосевов. К концу 2017 г. они достигли рекордного показателя – 328 тыс. га<sup>17</sup>. Прямую угрозу для европейских граждан представляют синтетические и психотропные вещества, которые распространяются через Интернет. ОБСЕ обязана принимать во внимание данную проблему. Россия вносит посильный вклад в её решение и участвует в проекте Организации по подготовке специалистов из Сербии и Афганистана<sup>18</sup>.

102 Ещё одной проблемой, требующей консолидированных усилий, остаётся неконтролируемая миграция. На сегодняшний день она наиболее остро ощущается в Западной Европе, которую захлестнула волна мигрантов из стран Северной Африки. ОБСЕ способна внести вклад в глобальные усилия по решению проблем миграции, при этом не дублируя их.

103 Подводя итоги, стоит ещё раз указать на важность восстановления доверия и движения к сообществу равной и неделимой безопасности, которое было продекларировано лидерами государств ОБСЕ на саммите в Астане в 2010 году. Оно будет способствовать урегулированию конфликтов, успеху борьбы с глобальными угрозами и общему укреплению мер доверия в сфере безопасности.

---

#### Примечания:

1. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при НАТО А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 27 июня 2017 года // Министерство

иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. 27.06.2017. URL: >>>> (дата обращения: 18.09.2018).

2. Кодекс поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности (КП) // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. 16.07.2018. URL: >>>> (дата обращения: 20.09.2018).

3. Договор об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ) и контроль над обычными вооружениями в Европе // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. URL: [http://www.mid.ru/obsie-voprosy-mezhdunarodnoj-bezopasnosti-i-kontrola-nad-vooruzheniami/asset\\_publisher/6sN03cZTYZOC/content/id/1137833](http://www.mid.ru/obsie-voprosy-mezhdunarodnoj-bezopasnosti-i-kontrola-nad-vooruzheniami/asset_publisher/6sN03cZTYZOC/content/id/1137833) (дата обращения: 31.09.2018).

4. Госдеп опубликовал данные по выполнению СНВ-3 // Россия сегодня: международное информационное агентство. 5.02.2018. URL: >>>> (дата обращения: 15.09.2018).

5. Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности // Refworld. [сетевой ресурс] 30.11.2011. URL: >>>> (дата обращения: 13.09.2018).

6. Там же.

7. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при НАТО А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 27 июня 2017 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 27.06.2017. URL: >>>> (дата обращения: 14.09.2018).

8. Договор по открытому небу 1992 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 16.07.2018. URL: >>>> (дата обращения: 18.09.2018).

9. Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных Силах в Европе // Официальный сайт ОБСЕ [сетевой ресурс]. URL: >>>> (дата обращения: 16.09.2018);

10. Шакиров О.И. Начало структурированного диалога по контролю над обычными вооруженными силами в Европе // ПИР-Центр [сетевой ресурс]. 09.01.2017. URL: >>>> (дата обращения: 16.09.2018).

11. Выступление заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 26 июня 2018 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 26.06.2018. URL: >>>> (дата обращения: 19.09.2018).

12. Полный текст выступления Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на 23-м заседании Совета министров ОБСЕ, Гамбург, 8 декабря 2016 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 8.12.2016. URL: >>>> (дата обращения: 17.09.2018).

13. Выступление руководителя Делегации Российской Федерации на переговорах в Вене по вопросам военной безопасности и контроля над вооружениями А.Ю. Мазура на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и Постоянного совета ОБСЕ, Вена, 29 ноября 2017года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 30.11.2017. URL: >>>> (дата обращения: 15.09.2018).

14. Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Черном море // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 16.07.2018. URL: >>>> (дата обращения: 18.09.2018).

15. Там же.

16. Шойгу сравнил военные бюджеты России и стран НАТО // Лента.ру: информационное агентство. 22.12.2017. URL: >>>> (дата обращения: 13.09.2018).

17. Afghanistan Opium Survey 2017: Cultivation and Production // United Nations Office on Drugs and Crime: official site. URL: >>>> (дата обращения: 16.09.2018).

18. Выступление А. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности // Российский совет по международным делам [сетевой ресурс]. 4.07.2018. URL: >>>> (дата обращения: 9.09.2018).

---

## Библиография:

1. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при НАТО А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 27 июня 2017 года // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. 27.06.2017. URL:

[http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2799459](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2799459) (дата обращения: 18.09.2018).

2. Кодекс поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности (КП) // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. 16.07.2018. URL: [http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset\\_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137683](http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137683) (дата обращения: 20.09.2018).

3. Договор об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ) и контроль над обычными вооружениями в Европе // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. URL: [http://www.mid.ru/obsievoprosy-mezdunarodnoj-bezopasnosti-i-kontrola-nad-vooruzeniami//asset\\_publisher/6sN03cZTYZOC/content/id/1137833](http://www.mid.ru/obsievoprosy-mezdunarodnoj-bezopasnosti-i-kontrola-nad-vooruzeniami//asset_publisher/6sN03cZTYZOC/content/id/1137833) (дата обращения: 31.09.2018).

4. Госдеп опубликовал данные по выполнению СНВ-3 // Россия сегодня: международное информационное агентство. 5.02.2018. URL: <https://ria.ru/world/20180205/1513976281.html> (дата обращения: 15.09.2018).

5. Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности // Refworld. [сетевой ресурс] 30.11 2011. URL: <http://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,OSCE,,,53270f264,0.html> (дата обращения: 13.09.2018).

6. Там же.

7. Выступление Постоянного представителя Российской Федерации при НАТО А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 27 июня 2017 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 27.06.2017. URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2799459](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2799459) (дата обращения: 14.09.2018).

8. Договор по открытому небу 1992 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 16.07.2018. URL: [http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset\\_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137767](http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137767) (дата обращения: 18.09.2018).

9. Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных Силах в Европе // Официальный сайт ОБСЕ [сетевой ресурс]. URL: <https://www.osce.org/ru/library/14112?download=true> (дата обращения: 16.09.2018);

10. Шакиров О.И. Начало структурированного диалога по контролю над обычными вооруженными силами в Европе // ПИР-Центр [сетевой ресурс]. 09.01.2017. URL: <http://www.pircenter.org/blog/view/id/271> (дата обращения: 16.09.2018).
11. Выступление заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации А.В. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Вена, 26 июня 2018 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 26.06.2018. URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3278621](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3278621) (дата обращения: 19.09.2018).
12. Полный текст выступления Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на 23-м заседании Совета министров ОБСЕ, Гамбург, 8 декабря 2016 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 8.12.2016. URL: [http://www.mid.ru/vizity-ministra/-/asset\\_publisher/ICoYBGcCUgTR/content/id/2553760](http://www.mid.ru/vizity-ministra/-/asset_publisher/ICoYBGcCUgTR/content/id/2553760) (дата обращения: 17.09.2018).
13. Выступление руководителя Делегации Российской Федерации на переговорах в Вене по вопросам военной безопасности и контроля над вооружениями А.Ю. Мазура на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и Постоянного совета ОБСЕ, Вена, 29 ноября 2017 года // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 30.11.2017. URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2972292](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2972292) (дата обращения: 15.09.2018).
14. Документ о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Черном море // Официальный сайт МИД РФ [сетевой ресурс]. 16.07.2018. URL: [http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset\\_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137546](http://www.mid.ru/obycnye-vooruzenia/-/asset_publisher/MIJdOT56NKIk/content/id/1137546) (дата обращения: 18.09.2018).
15. Там же.
16. Шойгу сравнил военные бюджеты России и стран НАТО // Лента.ру: информационное агентство. 22.12.2017. URL: [https://lenta.ru/news/2017/12/22/def\\_budget/](https://lenta.ru/news/2017/12/22/def_budget/) (дата обращения: 13.09.2018).
17. Afghanistan Opium Survey 2017: Cultivation and Production // United Nations Office on Drugs and Crime: official cite. URL: <https://www.unodc.org/documents/crop->

[monitoring/Afghanistan/Afghan opium survey 2017 cult prod web.pdf](#) (дата обращения: 16.09.2018).

18. Выступление А. Грушко на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности // Российский совет по международным делам [сетевой ресурс]. 4.07.2018. URL: <http://russiancouncil.ru/amp/analytics-and-comments/comments/vystuplenie-na-otkrytii-ezhegodnoy-konferentsii-obse-po-obzoru-problem-v-oblasti-bezopasnosti/> (дата обращения: 9.09.2018).

# European Security: Problems and Prospects

**V. Kuznetsov**

*Institute for the U.S. and Canadian Studies, RAS*

*Russian Federation, Moscow*

## **Abstract**

The article is devoted to the issues of European security, confidence-building measures and security in the military and political sphere in the OSCE area. The author makes a retrospective review of existing problems in the security issues and suggests the measures focused on confidence-building. Article contains the analysis of relations between the Russian Federation, European Union and North Atlantic Alliance, reasons of their decline and possible ways of their stabilization.

**Keywords:** European Security, Measures of Confidence and Security in the Military Area, Military-Political Cooperation, Military Policy of Russia and the North Atlantic Alliance

**Date of publication:** 31.12.2018

## **Citation link:**

Kuznetsov V. European Security: Problems and Prospects // *Rossija i Amerika v XXI veke*. 2018. Issue 4 [Электронный ресурс]. Access for registered users. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760000067-0-1/> (circulation date: 04.05.2019).