

Выход России из ДОВСЕ: последствия для безопасности Восточной Европы

По просьбе East European Security Research Initiative, эксперты из Грузии, Латвии, Молдовы, Словакии и Украины прокомментировали выход России из Договора об обычных вооруженных силах в Европе, а также последствия этого шага для безопасности региона.

Марек ЛЕНЧ, лектор факультета политических наук и международных отношений Университета Матея Бэла, г. Банска-Бистрица, Словакия

Договор об обычных вооруженных силах в Европе был важным инструментом контроля над вооружениями, прозрачности военной деятельности и мер укрепления доверия в Европе между государствами-членами НАТО и Россией после окончания холодной войны. Решение о выходе из состава Совместной консультативной группы подвело черту под многолетними отказами РФ выполнять адаптированный ДОВСЕ, включая вывод российских вооружений из Грузии и Молдовы.

При нынешнем дефиците доверия между Западом и Россией серьезные опасения вызывает способность России выполнять свои договорные обязательства. После предыдущих нарушений двусторонних и многосторонних обязательств перед Украиной, выход из ДОВСЕ свидетельствует о том, что российская внешняя политика движется в русле «синдрома осады» и предполагает возможность дальнейших непредсказуемых шагов, усиливающих риски для бывших постсоветских стран. Это решение Москвы также ставит под сомнение ее намерения выполнять обязательства по вторым Минским соглашениям.

Вследствие таких шагов система договоров (базирующаяся на доверии) как основа европейской безопасности может быть заменена на систему сдерживания (базирующуюся на страхе).

Александру ПОСТИКЭ, научный сотрудник Института истории, государства и права Академии наук Молдовы

Участие в ДОВСЕ предоставляет возможность контроля над тем, как государство-член выполняет согласованные договоренности по ограничению количества обычных вооружений. Россия регулярно игнорировала определенные обязательства, но ее полный выход из Договора об обычных вооруженных силах в Европе приведет к потере даже формального контроля над тем, как РФ усиливает свой военный потенциал в регионе.

После выхода РФ из ДОВСЕ, возникают условия для бесконтрольных поставок вооружений поддерживаемым Россией сепаратистским режимам. Можно предположить, что это создаст почву для возобновления военных действий в зонах замороженных конфликтов.

Согласно своей военной стратегии, Россия заинтересована в создании и дальнейшем укреплении буферных зон у границ ЕС. Красноречивым примером является приднестровский регион Республики Молдова. В нарушение существующих международных обязательств, Россия содержит на этой территории по меньшей мере 19916 тонн боеприпасов и военной техники.

Корнелий КАКАЧИЯ, исполнительный директор Грузинского института политических исследований, Тбилиси; профессор Грузинского государственного национального университета им. Иванэ Джавахишвили

Такой шаг РФ не является хорошей новостью ни для Восточной Европы, ни для всего международного сообщества. Для России, которая грубо нарушила международное право и считается источником проблем для соседних стран, все это может закончиться тем, что она превратится в страну-парию.

С другой стороны, это может заставить соседние с Россией страны активнее искать гарантий безопасности под эгидой других международных акторов, таких как НАТО или ЕС. Действия РФ несут угрозу европейской безопасности, и в этой связи хотелось бы напомнить, что ход мировой истории свидетельствует: система безопасности, не базирующаяся на доверии, является обреченной.

Самуэль ГОДА, научный сотрудник по вопросам международной безопасности Научно-исследовательского центра при Ассоциации внешней политики Словакии

Такой шаг России, скорее всего, является еще одним формальным подтверждением ее амбиций по изменению европейского пространства безопасности. Считаю, что ДОВСЕ все еще остается одним из краеугольных камней европейской безопасности, хотя в последние годы он пребывает в состоянии агонии (что даже дало основания многим экспертам считать Договор мертвым), и хотя небеспочвенны заявления специалистов, что положения ДОВСЕ уже неоднократно нарушались.

Можно утверждать однозначно, что такой шаг РФ не способствует укреплению безопасности в Восточноевропейском регионе, в т.ч. относительно конфликта в Украине. Считаю, что это решение будет способствовать затягиванию или даже ухудшению существующих проблем в сфере безопасности, особенно в Молдове и Грузии, и будет иметь серьезные последствия для всего Кавказского региона.

Я также скептически отношусь к российским предложениям о разработке нового договора, ведь переговорный процесс по согласованию текста действующего ДОВСЕ длился более десятилетия, и нет уверенности, что согласование нового документа будет менее продолжительным, особенно учитывая нынешние условия.

В общем, хотелось бы услышать конкретные предложения относительно пересмотра действующего ДОВСЕ или разработки нового документа, который позволил бы адаптировать существующую нормативную базу к новым реалиям (включая технологические новшества, методы гибридной войны и т.д.), чтобы предотвратить появление ситуации политико-правовой неопределенности.

Раймонд РУБЛОВСКИС, научный сотрудник Рижского университета им. Паула Страдиня; бывший Национальный военный представитель Латвии в НАТО SHAPE (Монс, Бельгия)

Вследствие выхода России из ДОВСЕ придется провести новые переговоры по пересмотру всех аспектов Договора, принимая во внимание тот факт, что он был подписан уже 25 лет назад.

Современные обычные вооружения имеют более мощный потенциал, что также должно быть учтено при выработке нового режима контроля над обычными вооружениями в Европе.

Александр ТИТАРЧУК, научный сотрудник Института внешней политики, Украина; бывший военный советник Делегации Украины при ОБСЕ

Если оценивать упомянутое заявление РФ с международно-правовой точки зрения, то никакого формального выхода России из Договора об обычных вооруженных силах в Европе не было, учитывая предусмотренную в Договоре соответствующую процедуру. Москва фактически продолжает и далее оставаться одной из 30 стран-участников ДОВСЕ. Российская сторона своим волюнтаристским решением приостановила выполнение обязательств по ДОВСЕ еще в 2007 году, сделав таким образом первый «безнаказанный» шаг на пути провоцирования существующего кризиса.

Нынешний ее шаг – выход из состава Совместной консультативной группы ДОВСЕ (СКГ) – это фактически очередная логическая попытка нагнетания обстановки вокруг проблематики обновления контроля за обычными вооружениями и ее влияния на обострение кризиса в Европе, который отражает генеральную «нигилистическую» линию поведения Москвы по отношению к её международным обязательствам, имеющим не только политическую, но и юридически обязывающую силу. Вместе с тем, РФ оставила за собой право вернуться к переговорному

процессу в рамках СКГ при возникновении определенных, выгодных для нее, обстоятельств, оставив «за себя» Беларусь в качестве своеобразного «рупора» собственной позиции, таким образом уходя с основной «линии огня», находится на которой ей сейчас невыгодно.

С чисто процедурной точки зрения, отказ от участия в деятельности СКГ не предусмотрен как таковой ни в тексте самого ДОВСЕ, ни в Протоколах к нему. То есть, это одно из своеобразных изобретений Москвы в стиле «гибридной дипломатии», на которые она богата в последнее время. К тому же, это решение имеет и финансовые выгоды для РФ вследствие экономии средств, предназначенных для уплаты в бюджет СКГ, одним из основных контрибуторов которого является Россия, оставаясь при этом формальным членом ДОВСЕ.

Общего краха системы т.н. панъевропейского контроля над обычными вооружениями пока не наступило. Кроме ДОВСЕ, фактически потерявшего свою практическую значимость, продолжают выполняться положения Венского документа о мерах укрепления доверия и безопасности 2011 года (ВД) и Договора по открытому небу 1990 года (ДОН). Хотя их эффективность также вызывает много вопросов на фоне эскалации вооруженного противостояния в Украине и массового применения современных подходов к ведению «гибридной» войны. Но за неимением другой альтернативы, придется использовать то, что есть в наличии, гармонизируя его с мерами контроля над вооружениями.

Деструктивные действия РФ касаются не только ДОВСЕ, но и ВД и ДОН, что приводит к значительному ограничению их потенциала кризисного менеджмента. Такие действия имеют целью заставить западных партнеров пойти на уступки и согласиться с позицией Москвы, для отстаивания которой последняя активно нагнетает напряжение как в Украине, так и вокруг нее.

Учитывая предусмотренную в ДОВСЕ процедуру выхода (пункт 3, статья XIX), касающуюся реализации государством-членом его права на национальный суверенитет в связи с неконтролируемым увеличением вооружений, представляющих угрозу для баланса сил в рамках района применения положений Договора, объявить о выходе из ДОВСЕ целесообразно было бы Украине, а не РФ. Такое решение способствовало бы активизации действий западных партнеров и показало бы несоответствие существующих международных обязательств текущему состоянию дел. В этом случае речь уже шла бы не о Будапешт-

ском меморандуме, трактовка которого носит двоякий характер.

Неконтролируемые поставки вооружений в Крым и на восток Украины, значительные количественные изменения вооружения и техники, подпадающих под действие ДОВСЕ, а также фактическое изменение параметров района применения положений Договора из-за оккупации Россией части территории Украины – все это делает невозможным применение положений действующего ДОВСЕ на данном этапе. Поэтому восстановление действенности Договора возможно только при условии прекращения агрессивной политики РФ в отношении Украины, вывода российских войск из Крыма и оккупированных районов Луганской и Донецкой областей. Но все это остается довольно далекой и неопределенной перспективой.

На данном этапе возможной частичной альтернативой для начала восстановления контроля над обычными вооружениями может служить использование региональных мер, аналог которых был достаточно успешно апробирован в странах Западных Балкан. Речь идет о положениях статьи IV Дейтонского соглашения 1996 года, в осуществлении которых достигла определенных успехов ОБСЕ. Упомянутый документ был разработан с целью предотвращения новой гонки вооружений в регионе и снижения риска восстановления эскалации конфликта после войны на Балканах.

Своеобразным аналогом начала использования таких региональных мер на территории Украины под эгидой ОБСЕ может служить мандат Специальной наблюдательной миссии ОБСЕ (СНМ) в Украине, который реализуется в рамках мониторинга имплементации Минских договоренностей. При этом, на СНМ возлагаются задачи по контролю и верификации отвода тяжелых вооружений от линии боевого соприкосновения. Интересен тот факт, что РФ активно поддерживает привлечение потенциала СНМ для контроля над вооружениями на востоке Украины, используя его в собственных тактических целях, имеющих непосредственное отношение к реализации идеи миротворчества в российской интерпретации.

На фоне потери заинтересованности США в дальнейшей имплементации ДОВСЕ, отмечается значительный рост такой заинтересованности со стороны стран-членов ЕС, в которых начинают меняться оборонные приоритеты. Активных игроков в сфере контроля над вооружениями в Европе становится все больше.

Учитывая общую направленность политики ЕС по отношению к РФ (в первую очередь, ориентированную на предотвращение перехода Москвы к т.н. «глухой обороне»), в ближайшее время можно ожидать определенных попыток расширения сотрудничества с РФ, в т.ч. и с целью усиления военной транспарентности и реанимации контроля над обычными вооружениями.

К тому же, все еще существует идея создания совместной и неделимой зоны безопасности в Европе. И первоочередное внимание здесь будет уделяться реализации согласованных мер транспарентности, доверия и безопасности, а также налаживанию системы контроля над обычными вооружениями в Европе в условиях «гибридной» войны, на что недвусмысленно намекает Берлин, готовясь возглавить ОБСЕ в 2016 году.

East European Security Research Initiative (EESRI) – неформальная дискуссионная, аналитическая и информационная международная платформа, цель которой – объединение усилий экспертов и представителей научных кругов разных стран, заинтересованных в поиске эффективных путей укрепления безопасности Восточной Европы, как наиболее уязвимой составляющей общеевропейской системы безопасности.

Все изложенные в публикациях оценки и взгляды представляют личную точку зрения авторов и могут не совпадать с позицией EESRI.

© East European Security Research Initiative, 2015