

ПИСЬМО В РЕДАКЦИЮ

БУДУЩЕЕ ДИАЛОГА РОССИЯ-НАТО И БЕЗОПАСНОСТЬ ЕВРОПЫ

ВИКТОР МИЗИН

МГИМО МИД России, Москва, Россия

ИМЭМО РАН, Москва, Россия

Резюме

В этом очерке анализируются ключевые аспекты развития взаимоотношений России и НАТО с точки зрения евроатлантической безопасности. По мнению автора, присоединение Крыма к России и кризис вокруг Украины дополнительно обострили ранее существовавшую напряженность в двусторонних отношениях. Сегодня они во многом напоминают конфронтацию времен «холодной войны». В Европе усиливается военное противостояние. Оно проявляется в непосредственном развертывании подразделений с обеих сторон. Кроме того, выросло число инцидентов опасного сближения российских и западных военных в воздухе и на море. Фактически прерваны контакты между Москвой и Альянсом. Риторика сторон и взаимное восприятие деградировали до уровня открытой враждебности. Москву сегодня открыто обвиняют в подрыве основ послевоенного порядка в европейской части континента, в противоправных шагах по слому общепринятых международно-правовых норм, в агрессивных намерениях, угрожающих европейской стабильности. НАТО получила второе дыхание и новую повестку дня наращивания, пусть пока и довольно ограниченного, присутствия на востоке Европы. Вместе с тем наличие значительного недоверия между Россией и Западом не означает, что следует пережить какую-то паузу, отказаться от попыток предпринимать конструктивные шаги в целях восстановления взаимодействия. Такой подход был бы контрпродуктивным – тем более что с обеих сторон поступают, хоть и приглушенные, сигналы о готовности к диалогу. В это ситуации автор предлагает ряд первоначальных шагов, которые смогли повысить уровень доверия между сторонами, позволили бы в идеале перейти к содержательному диалогу о будущем европейской архитектуры безопасности. В их основе должны лежать меры доверия и повышение транспарентности, а также расширение диалога между Россией и Западом на различных площадках. Кроме двустороннего формата Россия-НАТО полезную роль могли бы сыграть различные механизмы ОБСЕ.

Ключевые слова:

Европа; Запад; контроль над вооружениями; меры доверия; НАТО; ОБСЕ; Россия; США; транспарентность.

Затяжной кризис вокруг ситуации на Украине и воссоединение Крыма с Россией не только драматическим образом изменили положение в мировой политике, но и резко ухудшили отношения Москвы с Западом, особенно с рядом ведущих стран НАТО во главе с США. И если нельзя кон-

статировать, что мир стоит на пороге нового кризиса, подобного системному противостоянию периода «холодной войны», то, по крайней мере, по политико-дипломатической риторике и ряду шагов в военной области положение в Европе остается крайне тревожным. В то время как в разгар

биполярной конфронтации на Западе сохранились иллюзии относительно возможности трансформации советского режима, реализации концепции «конвергенции», а затем (с приходом политики перестройки и гласности) перспектив вхождения России в сообщество демократических индустриальных держав, сегодня такие настроения в политическом классе ведущих западных стран – большая редкость.

1

Москву сегодня открыто обвиняют в подрыве основ послевоенного порядка в Европе, в противоправных шагах по слому общепринятых международно-правовых норм, в агрессивных намерениях, угрожающих европейской стабильности. НАТО получила второе дыхание и новую повестку дня наращивания пусть пока и довольно ограниченного присутствия на востоке Европы – как заявляется, для сдерживания «гегемонистских поползновений России».

В Брюсселе Москву обвиняют в невыполнении минских договоренностей и заявляют, что никогда не признают «аннексию» Крыма. По словам министра иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайера, во многом повторяющим известные заявления канцлера А. Меркель: «Российская аннексия Крыма нарушила международное право и поставила под вопрос сами основы архитектуры безопасности в Европе. Более того, драматически изменилась, как продемонстрировала ситуация на Украине, природа конфликта. Все большую роль начинают играть так называемые гибридные войны и негосударственные игроки»¹.

Множится поток взаимных обвинений в недобросовестности, демонизации друг друга и недружественной направленности политики. В то же время для западных стран характерна двойственность в подходах к российскому вопросу. Введение всё новых санкций сочетается с признанием необходимости диалога с российским ру-

ководством, расширения контактов с элитой страны и гражданским сообществом. Тем не менее ждать скорой отмены уже введенных ограничений было бы вряд ли реалистично. Что же мешает выправлению ситуации?

Двусторонние отношения с Западом стали осложняться задолго до украинских событий. Свой вклад в отказ от эйфории относительно будущего «сердечного соглашения» в начале 1990-х годов после распада СССР и социалистической системы внесли и война на Северном Кавказе, и неприятие российским политическим классом и обществом действий НАТО на Балканах, и внутренняя трансформация российского общества. Принятие, пусть и неформальное, идеологии «великой державы», которая, как считали западные партнеры, представляла отказ от всемирно признанных демократических ценностей, нежелание стать «нормальной страной» [Shleifer, Treisman 2004] во имя якобы традиционных, исторически присущих особенностей развития.

Видимо, сказался, как считают многие западные кремленологи, ограниченный, неадекватный и половинчатый характер реформ в России, отсутствие после развала советской системы таких типичных для демократического транзита стран Восточной Европы мер, как тотальная декоммунизация и десоветизация, люстрация высших официальных лиц компартии, советских органов управления и старших офицеров силовых ведомств. В России с середины 1990-х происходило возвращение «левой идеи» и ностальгии по былому величию и жизни в СССР. Они стали реакцией большей части общества на фактический провал мало продуманных реформ и резкое падение уровня жизни, невозможность и неумение вписаться в новые реалии рыночной экономической инфраструктуры.

Трудно отрицать, что нынешнюю российскую и западную элиты разделяют диаметрально противоположные взгляды на

¹ Reviving arms control in Europe, Article by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier in «Frankfurter Allgemeine Zeitung». URL: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Interview/2016/160826_BM_Arms%20Control.html

существо демократии и государственного устройства, принципы функционирования государственной системы и разделения властей, парламентского контроля за органами исполнительной власти, военным строительством и силовыми структурами, бюджетом и внешней политикой. Это приводит к заметно различающимся подходам к большинству международных проблем и вообще характеру мировых процессов.

Нормой российской политической жизни, комментариев официальных лиц, экспертов и СМИ стали обвинения НАТО и США в попытках военного давления на Россию, ущемления ее законных интересов и выдавливания из мировой политики, неприятия укрепления внешнеполитических позиций страны и ее внутренней стабильности, желании поддержки несистемной деструктивной оппозиции и переноса «оранжевых» революций через украинский кризис на российскую территорию.

Российские военные, наращивая интенсивность боевой подготовки, внезапных проверок боеготовности войск, масштабных военных учений, обвиняют НАТО в стремлении окружить Россию новым кольцом военных баз, нарушить ее традиционные связи с государствами на постсоветском пространстве, активизировать стратегию гибридных войн. Хотя натовская активность (на ротационной основе) в последние 2-3 года вблизи российских границ и несравнима с размерами противостоящих им континентов и ресурсов, да и в принципе не угрожает крупнейшей ядерной державе, сам факт ее постоянного наращивания, прежде всего под давлением США, становится беспокоящим сигналом для Москвы и российских военных.

Можно предположить, что острота военного противостояния по линии Россия–НАТО будет только усиливаться с выдвижением в Альянсе новых стратегий противостояния тому, что считается новым российским экспансионизмом в Европе.

Идеологической основой его подхода уже стали доклады ведущих западных исследовательских центров, таких, как РЭНД корпорейшн, Атлантический совет или «Чэтэм хаус», в которых рассматриваются сценарии военных конфликтов в Европе в ответ на возможную «агрессию России по крымскому сценарию» против Польши стран Балтии².

2

На саммите НАТО в Варшаве в июле 2016 г. в развитие решений предыдущей, Уэльской, встречи лидеров стран-участниц Альянса (в сентябре 2014 г.) были приняты документы о коллективной обороне. Они предполагают присутствие войск в странах восточного фланга блока на ротационной основе, что еще больше обостряет напряженность в сфере безопасности в регионе. Впрочем, по существу на фоне стремления проявить нерушимую солидарность не было предложено сколько-нибудь заметных новаций в плане военного строительства. Не произошло, например, усиления акцента на ядерное сдерживание или отказа от ранее принятых обязательств в отношении России. Вместе с тем сама атмосфера мероприятия и язык заключительных документов во многом определялись задающими ныне тон в плане антикремлевской риторики в НАТО странами Балтии и Польшей. Под их давлением, пусть и на уровне деклараций, было заявлено о создании единого фронта для отпора политике и военной активности России в Европе. При этом в Варшаве была сделана заявка на принятие далеко идущих решений, направленных на обоснование жизнеспособности Альянса, его адаптацию, закрепление курса на конфронтацию и сдерживание России³.

Множатся и крайне опасные, грозящие непредсказуемыми последствиями инциденты с военными кораблями и самолетами в зоне соприкосновения у границ России и стран НАТО, в частности в акватории

² Fool me once. The Economist. 23.04.2016. URL: <http://www.economist.com/news/europe/21697236-germanys-establishment-once-believed-conciliation-russia-no-longer-fool-me-once>

³ Аксенов П. Четыре батальона против миллиона: как НАТО собирается сдержать Россию URL: http://www.bbc.com/russian/international/2016/06/160601_poland_nato_battalion.

ях Балтийского и Черного морей, примером чему может служить трагедия с российским бомбардировщиком Су-24. Расширение НАТО на восток уже названо в российских документах, таких, как новая редакция Военной доктрины и Концепция национальной стратегии, угрозой безопасности страны. Контакты с Альянсом по военной линии фактически заморожены. Не действует Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Россией и НАТО 1997 года, в нарушении которого российские военные обвиняют натовских коллег. Не привело к позитивным прорывам возобновление в апреле 2016 г. работы Совета России-НАТО, который многие российские политики считают отжившим своё время и неэффективным органом, неспособным действенно реагировать на кризисы в двусторонних отношениях.

В ответ на двойные стандарты и санкционные войны, неприятие на Западе российской политики в отношении Украины и внешней политики в целом Москва заявляет о собственном «повороте на Восток», укреплении интеграционных группировок, таких, как БРИКС, ШОС и системы военно-политических альянсов вроде Договора о коллективной безопасности. В этом плане известная речь президента В. Путина на Конференции по безопасности в Мюнхене в 2007 г. и выступление премьер-министра Д. Медведева на этом же форуме в феврале 2016 г. оказались программными манифестами российской международной стратегии.

Они продолжили давно оформившуюся в российской политике линию на критику НАТО за нежелание учитывать законные интересы Москвы, консультироваться перед принятием решений по важнейшим вопросам (например, по ПРО и тактическому ядерному оружию), в целом за отсутствие намерений считаться с Россией как с равноправным партнером. Западные комментаторы были явно взволнованы

словами российского политика: *«Остается недружественной и закрытой по нашей оценке политическая линия НАТО в отношении России. Можно сказать и резче: мы скатились во время новой «холодной войны». Чуть ли не ежедневно нас объявляют самой страшной угрозой то для НАТО в целом, то отдельно для Европы, то для Америки и других стран. Снимают пугающие фильмы, в которых русские начинают ядерную войну. Я иногда думаю: мы в 2016-м сегодня или в 1962?»*⁴.

Главными препятствиями для налаживания конструктивного диалога по проблематике безопасности в Европе представляются российские взгляды на Альянс как агрессивное и живущие русофобскими стереотипами наследие «холодной войны» и немалые ошибки в прошлом и настоящем, совершенные натовскими политиками в отношении законных интересов Москвы.

З

Ухудшение взаимного восприятия сторон происходит на фоне практически полного отсутствия прогресса в вопросах контроля над вооружениями в регионе. Фактически похоронен Договор об ограничении обычных сил в Европе, недостаточно эффективно проявляет себя в вопросах безопасности ОБСЕ, остающаяся единственным общерегиональным форумом по проблемам безопасности. Заморожен диалог по вопросам европейской системы ПРО. Не видно перспектив начала субстантивного диалога по вопросам нестратегических ядерных вооружений на континенте. И лишь Договор по открытому небу продолжает функционировать. События вокруг Украины поставили вопрос и о действенности Хельсинкского процесса, эффективности Венского документа ОБСЕ, значении таких актов, как Будапештский меморандум. В этой связи минский процесс видится в НАТО как единственный путь стабилизации ситуа-

⁴ Медведев в Мюнхене объявил о «холодной войне», взволновав западные СМИ. 13.02.2016. URL: <http://ria.ru/world/20160213/1374071291.html#ixzz46v81eya2>

ции в регионе. В то же время и здесь стороны говорят как бы «мимо друг друга», умножая взаимные обвинения в несоблюдении его положений.

Очевидно, что стороны хотели бы видеть больше предсказуемости и желания учитывать интересы друг друга в вопросах безопасности, а тем более предотвратить появление «черных дыр» нестабильности по типу сирийского конфликта в Европе и перевода «замороженных» конфликтов в горячую фазу (о подобных рисках недавно напомнила вспышка перестрелок в Нагорном Карабахе).

Почву для перехода к продуктивному обсуждению проблем представлял бы взаимный отказ от провоцирующей риторики, информационных войн и пропагандистских кампаний, обвинений в агрессивности и нежелании слышать друг друга, тиражировании пропагандистской теле- и кинопродукции.

Несомненно, важны и конкретные меры. Москва заинтересована в нерасширении НАТО на восток и неприближении Альянса к своим границам, в размещении в странах Восточной, Центральной Европы и Балтии всё новых контингентов вооруженных сил и складов вооружений и военной техники, в целом снижении там военной активности. Безусловно, важная тема для российской стороны – решения Бухарестского саммита НАТО относительно приема в этот блок Украины и Грузии⁵. Москву беспокоит отказ НАТО от принципов коллективной и равной безопасности, мифологизация якобы имеющихся и России агрессивных планов в отношении ряда стран блока. В Москве напоминают, что Основополагающий акт Россия–НАТО начинается со слов о том, что стороны больше не противники⁶. В этом документе, помимо принципов сотрудничества, схем и областей взаимодействия, содержатся важ-

ные обязательства проявлять сдержанность в военной сфере. В частности, НАТО обязалась не размещать ядерное оружие на территории новых членов, не создавать для этого инфраструктуры, а также не развертывать дополнительно существенные боевые силы на постоянной основе. Эти обязательства, по мнению России, составляют один из важных элементов нынешней системы военной безопасности в Европе.

В то же время Москва, отвергая саму идею своей изоляции, желала бы восстановления равноправных партнерских отношений с НАТО, включая США, как об этом неоднократно заявляли в российском МИД. Тем не менее сегодня перспективы новой разрядки, а тем более «перезагрузки» или новой восточной политики в странах блока весьма туманны. Главным условием для Москвы остается признание независимого самостоятельного и автономного характера российской внешней и внутренней политики, учета законных ее интересов – как региональной и глобальной державы.

Крайне беспокоящими являются и усиливающиеся тенденции трактовать отношения с Россией в духе «холодной войны» – с потоком бездоказательных обвинений, что не может не дестабилизировать обстановку в Европе. В первую очередь речь идет об отсутствии прогресса в обсуждении развертывания ПРО США. Еще одна тема – наращивание вооруженных сил НАТО в Европе в последние месяцы.

Из Москвы звучат и обвинения в адрес США в поддержке киевского руководства, пришедшего к власти, как официально заявляется, в результате государственного переворота, осуществляющего политику геноцида собственного народа в ряде районов украинского Донбасса, а также в стремлении Вашингтона предоставить наступательные вооружения Киеву и использовать незатухающий конфликт для оказания дав-

⁵ Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

⁶ Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/eur_int_law/nato_rus_act.htm

ления на Россию. Критикует Москва и намерения администрации Обамы увеличить в четыре раза ассигнования на вооруженные силы и их подготовку в Европе – до 3,4 млн долларов, давление на союзников по НАТО в Европе в пользу увеличения их военных расходов.

Ожидать прорыва в отношениях в ближайшем будущем вряд ли реалистично. Тем более трудно предполагать конкретные шаги здесь в области контроля над вооружениями в ближайшем будущем. Налицо кризисная ситуация в том, что касается стабильности и доверия. Это, однако, не означает, что следует пережить какую-то паузу, оказаться от попыток предпринимать конструктивные шаги в целях восстановления взаимодействия. Такой подход был бы контрпродуктивным – тем более что с обеих сторон поступают, пусть и приглушенные, сигналы о готовности к диалогу.

Такие инициативы тем более возможны, что на фоне усталости от конфронтационной напряженности с Москвой за последние несколько лет на Западе, прежде всего в ЕС, наблюдаются сигналы в пользу перезапуска процессов контроля над вооружениями [Korzun 2016]. Исторической аналогией поворота в политике Запада служит наследие «плана Армеля» [Kuehn 2015]. Как отмечал министр иностранных дел Германии Ф.-В.Штайнмайер: «После “доклада Армеля”, который видоизменил стратегию НАТО в 1967 году, во взаимоотношениях с Россией Запад следовал двуединому подходу: сдерживание-устрашение и разрядка. В ходе Варшавского саммита НАТО подтвердило приверженность данной стратегии. Мы приняли ряд необходимых мер для обеспечения военной безопасности, и одновременно с этим подтвердили нашу политическую ответственность за безопасность в Европе на основе сотрудничества. Такой двойственный подход сопряжен с определенной трудностью:

сдерживание-устрашение реально и для всех видимо; но и разрядка должна быть реальной и видимой, чтобы сыграть свою роль. Если этот баланс нарушен, возникнет ошибочное восприятие, а спирали эскалации останутся мало что противопоставить. Для того чтобы нейтрализовать эти риски мы должны предложить конкретные цели: перезапустить процесс контроля над вооружениями в Европе путем таких испытанных и проверенных мер, как снижение рисков, прозрачность и меры доверия между Россией и Западом»⁷.

В результате уже в ближайшее время России и НАТО можно было бы переходить к обсуждению широких перспектив будущего европейской архитектуры безопасности – первоначально не ставя перед собой слишком масштабные и заведомо невыполнимые задачи.

Речь могла бы идти о согласовании ряда мер по укреплению доверия и прозрачности, которые реализовывались бы шаг за шагом, стабилизируя ситуацию на континенте в области военной безопасности. Важная роль в разработке таких механизмов и их реализации принадлежала бы ОБСЕ и ее председателю – Германии.

4

В конкретном плане речь могла идти о следующих первоначальных шагах по стабилизации отношений. В первую очередь, желательна дальнейшая активизация работы Совета Россия–НАТО (этой пока единственной, пусть и критикуемой зачастую площадки для диалога) – с параллельным изучением перспектив создания новых механизмов сотрудничества и консультаций. Следует продумать и возможность обновления основополагающего акта Россия–НАТО 1997 года. Очевидна необходимость дать определение «существенных боевых сил» в контексте обязательств, которые взяли НАТО и России по этому документу для ограничений возможного развертыва-

⁷ Reviving arms control in Europe, Article by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier in Frankfurter Allgemeine Zeitung, URL:http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Interview/2016/160826_BM_Arms%20Control.html

ния дополнительных сил вблизи их границ. По мнению Москвы, нынешнее развертывание сил НАТО уже превосходит предложенный Россией в 2008 г. потолок в 5000 человек-бригада полного состава.

Полезным форумом для обмена мнениями по актуальным вопросам европейской безопасности могли бы стать и встречи между российскими парламентариями и членами Парламентской ассамблеи НАТО.

С учетом участвовавших инцидентов в связи с пролетами авиации России и НАТО у границ друг друга [Avoiding war in Europe 2015] полезным инструментом стабилизации стало бы соглашение о предотвращении подобных действий. Оно могло бы разрабатываться на основе ранее заключенных советско-американских соглашений: о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним от 25 мая 1972 г. и о предотвращении опасной военной деятельности от 12 июня 1989 года. Такие меры уменьшения опасности и повышения транспарентности уже обсуждаются Россией с руководством НАТО и генеральным секретарем Альянса⁸.

В дальнейшем могли бы быть созданы и механизмы для предотвращения опасных инцидентов, которые грозили бы перерастанием в ядерные конфликты в Европе — по аналогии с советско-американским соглашением 1971 г. о предотвращении риска ядерной войны и 1989 г. и о создании национальных центров по уменьшению ядерной опасности — в данном случае речь шла бы о создании многосторонних центров Россия-НАТО (ЕС?), а также органа по предотвращению инцидентов и коммуникаций, причем Европейский центр был бы напрямую связан с российским Генеральным штабом ВС РФ и Комитетом начальников штабов ВС США. Подобные предложения со стороны российского Минобороны в НАТО уже направлены. Речь могла бы идти о согласовании соответствующего меморандума о взаимопонимании в рамках, например,

Совета Россия-НАТО, что придало бы этому органу как бы второе дыхание.

Создание «группы мудрецов» или представителей экспертного сообщества и НКО для обсуждения в стиле «второго трека» ключевых вызовов в области, а также новых возможных контуров стабильности и безопасности в евроатлантическом регионе, включая шаги по их реализации и сравнение военных доктрин сторон (такая встреча по доктринам на высшем уровне — «OSCE High-Level Military Doctrine Seminar» уже прошла в феврале 2016 г. в Вене под эгидой ОБСЕ). Ещё одна возможная тема — роль евро-атлантических институтов этих процессах, участие и вклад соседних государств.

Наиболее перспективным, если не единственным органом для обсуждения проблематики европейской безопасности, включая тематику контроля над вооружениями, мер укрепления доверия и транспарентности, развитие норм и принципов права, проблему предотвращения «гибридных войн», эффективной «заморозке» конфликта на украинском Донбассе остается ОБСЕ и Форум по сотрудничеству в области безопасности, организованный на ее площадке. Организация уже осуществляет мониторинг целого ряда мер по укреплению доверия, в том числе и на востоке Украины, а также реализует Венский документ и Договор по открытому небу [Zagorski 2014: 24]. В рамках деятельности ОБСЕ Венский документ настоятельно требует дальнейшей модернизации с учетом сегодняшних реалий. В дальнейшем речь могла бы идти и о запуске процесса «Хельсинки 2.0» для углубленного анализа задач стабилизации системы безопасности в Евроатлантике.

Параллельно с принятием мер по снижению напряженности в краткосрочной перспективе, необходимо планировать дальнейшие шаги по стабилизации региональной обстановки. Важная задача в этом отношении — расширение контактов и ли-

⁸ Statement by Acting NATO Spokesperson Carmen Romero on risk reduction and transparency. 15.09.2016. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_135115.htm

ний коммуникаций между военными России и НАТО для повышения предсказуемости и взаимного доверия, исключения опасных инцидентов, информирования о деятельности друг друга (например, крупных перемещениях войск и о складировании больших объемов техники и вооружений вблизи границ). В перспективе речь могла бы идти о совместных информационных Центрах по координации военной деятельности в регионе. Минобороны РФ уже изменило регламент раскрытия информации о своих воинских учениях.

Разработка – в отсутствие новых договоренностей по контролю над вооружениями – системы взаимных уведомлений о маневрах, патрулировании военными кораблями и самолетами, в частности в Балтийском и Черном морях, с целью избежать неправильной интерпретации и опасной эскалации инцидентов. Схожая информация уже предоставляется Россией и западной коалицией в ходе кампании против исламистских террористов в Сирии. Главное в таких механизмах – создание «страховочной сети» против возможных инцидентов, системы предупреждения опасной дестабилизации ситуации. Это могло бы включать в себя предупреждения о крупных перебросках войск, прежде всего вблизи границ, и другой масштабной деятельности, а также взаимное посещение учений и маневров, включая внезапные.

На этапе восстановления партнерства Россия и страны Альянса могли подумать о совместных миротворческих и контртеррористических операциях в третьих странах – по примеру того, что было реализовано в Боснии и Косове. Соответствующие контакты между военными, возможно, целесообразнее начинать на двустороннем уровне, например с Германией или Францией, а не с НАТО в целом.

В будущем стороны могли бы рассмотреть, какие позитивные гарантии безопасности они смогли бы дополнительно

дать друг другу, какие приграничные меры укрепления доверия и большей открытости, предоставления информации чисто военного плана, в частности относительно крупных складов вооружений и военной техники, мер по последующей переброске новых сил НАТО в регион вблизи границ РФ могли бы быть реализованы (например, в российско-прибалтийской приграничной зоне или на белорусско-польской границе).

Возможно, такие шаги покажутся трудно реализуемыми в нынешней политической ситуации между Россией и НАТО. Пока что сотрудничество в процессах контроля над вооружениями между Западом и Москвой представляется утопической идеей [Арбатков 2015]. Однако их экспертная проработка способствовала бы большей предсказуемости и стабилизации всего комплекса проблем безопасности в регионе, а, следовательно, отвечала бы жизненным интересам России и НАТО, устраняя саму почву для конфликтности в регионе.

Несомненно, важнейшей темой остается и проработка возможностей укрепления и более эффективного функционирования уже имеющихся форматов и договоренности в области контроля над вооружениями, таких, как Договоры о ракетах средней и меньшей дальности и Открытому небу, дальнейшее совершенствование Венского документа, усиление возможностей ОБСЕ в сфере региональной безопасности. Россия и страны НАТО могли бы подтвердить свою приверженность задаче поиска форматов договоренности о будущем сокращении вооруженных сил и вооружений в Европе.

По мнению Ф.-В. Штайнмайера, перезагрузка контроля за обычными вооружениями в Европе должна охватывать пять сфер⁹. Необходимы договоренности, которые:

– определяют региональные верхние границы, минимальные расстояния и меры по обеспечению транспарентности (в осо-

⁹ Reviving arms control in Europe, Article by Foreign Minister Frank-Walter Steinmeier in Frankfurter Allgemeine Zeitung. URL: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Interview/2016/160826_BM_Arms%20Control.html

бенности в чувствительных с военной точки зрения регионах, например, в Прибалтике);

– принимают во внимание новые военные возможности и стратегии (речь идет не столько о классических, тяжеловооруженных армиях, сколько о небольших мобильных подразделениях, то есть должны учитываться, например, также и транспортные возможности);

– включают в себя новые системы вооружения (например, беспилотные летательные аппараты);

– позволяют осуществлять достоверную верификацию: готовую в кратчайшие сроки к действию, гибкую и независимую во время кризисов (например, с помощью ОБСЕ);

– могут применяться также и в регионах со спорным территориальным статусом.

* * *

В конечном счете у России и НАТО, а также у России и ЕС существует целый ряд вызовов и угроз (таких, как борьба с исламистским терроризмом и укрепление режимов нераспространения ОМУ, решение

проблемы миграции, борьба с пиратством и природными катастрофами, экология и предотвращение вспышек опасных эпидемий), по которым они могут успешно сотрудничать, с тем чтобы заложить основы для более конструктивных и равноправных отношений в будущем.

С учетом новой «Глобальной стратегии безопасности ЕС от 29 июня 2016 года» Россия должна быть готова развивать равноправный диалог с европейскими партнерами по тематике разоружения в целях стабилизации ситуации в регионе, естественно не поступаясь интересами собственной безопасности.

Западной Европы и западноевропейским членам НАТО нужна новая «Восточная политика», очертаний которой пока, однако, не просматривается¹⁰. Существует множество сигналов из руководящих кругов ЕС и НАТО о готовности к такому диалогу [Kuehn 2016]. Со своей стороны, России следует продолжать линию на выстраивание конструктивного диалога с европейскими партнерами по широкому кругу проблем региональной безопасности и кризисной стабильности.

Список литературы

- Арбатов А. Зачем Россия угрожает Западу ядерным оружием? // Россия в глобальной политике. 1 июля 2015 г. URL: <http://globalaffairs.ru/global-processes/Zachem-Rossiya-ugrozhaet-Zapaduyadernym-oruzhiem-17561>
- Avoiding War in Europe: how to reduce the risk of a military encounter between Russia and NATO, July 2015, Task Force on Cooperation in Greater Europe, European Leadership Network (ELN), the Russian International Affairs Council (RIAC), the Polish Institute of International Affairs (PISM), and the International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK). URL: https://www.pism.pl/files/?id_plik=20239
- Korzun P. Germany Calls for New Arms Control Deal with Russia European security is under threat // Strategic Culture Foundation Online Journal. 31.08.2016. URL: <http://www.strategic-culture.org/news/2016/08/31/germany-calls-new-arms-control-deal-with-russia.html>
- Kuehn U. The Baltic Dilemma of Power vs. Order // National Interest, January 11, 2016. URL: <http://nationalinterest.org/feature/the-baltic-dilemma-power-vs-order-14865>
- Kuehn U. Deter and Engage: Making the Case for Harmel 2.0 As NATO's New Strategy. // New Perspectives. Interdisciplinary Journal of Central & East European Politics and International Relations. – 2015. – No. 1. P. 127–157.
- Shleifer A., Treisman D. A Normal Country: Rethinking Russia // Foreign Affairs. – March–April 2004. – Vol. 83, No. 2. P. 20–38.
- Zagorski A. Strengthening the OSCE. Building a Common Space for Economic and Humanitarian Cooperation, an Indivisible Security Community from the Atlantic to the Pacific. Russian International Affairs Council Report, no. 16/2014, Moscow 2014. 32 p.

¹⁰ Egon B. Change through Rapprochement (Speech at the Evangelische Akademie Tutzing, 15 July 1963). URL: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=81

THE FORTUNES OF RUSSIA-NATO DIALOGUE AND EUROPEAN SECURITY

VIKTOR MIZIN

MGIMO University, Moscow, 119454, Russian Federation
Primakov Institute of World Economy and International Relations,
Moscow, 117997, Russian Federation

Abstract

The article focuses on the key aspects of Russia-NATO interaction in the realm of Euro-Atlantic security against the backdrop of a current tense international situation. As the author argues, recent events, notably the accession of Crimea into the Russian Federation and the situation in and around Ukraine have further deteriorated the relations of both sides, which sometimes resemble that of the Cold War era. The European region witnesses growing military tensions, further poisoned by the new deployments in Central and Eastern Europe on both sides. This leads to a military standoff and the rupture of almost all bilateral ties between NATO and Russia. The Alliance regained a new purpose for its operations, related to the territorial defense of its members. Meanwhile, the rhetoric of both parties and their mutual perception evolved into outright hostility. This does not mean, however, that Moscow and the West should refrain from efforts to improve the situation and normalize relations. Moreover, the parties, already, demonstrate some signals of interest in restoring dialogue. In this context, the author proposes a set of preliminary constructive steps which, hopefully, could alleviate the current tensions and lead to a renewed substantive dialogue of Russia and NATO partners over the issues of regional stability and security. The opportunities for progress are seen primarily within the realm of increasing transparency as well as in establishing additional avenues for institutionalized dialogue between Russia and the West. Apart from the bilateral Russia-NATO formats, OSCE and its various mechanisms could play an important role of facilitator.

Keywords:

arms control; confidence-building measures; Europe; NATO; OSCE; Russia; transparency; West; USA.

References

- Arbatov A. (2005). Zachem Rossiya ugrozhaet Zapadu yadernym oruzhiem? [What for Does Russia Threatens the West with Nuclear Weapon?]. Rossiya v global'noj politike. 01.07.2015. URL: <http://globalaffairs.ru/global-processes/Zachem-Rossiya-ugrozhaet-Zapadu-yadernym-oruzhiem-17561>
- Avoiding War in Europe: how to reduce the risk of a military encounter between Russia and NATO, July 2015, Task Force on Cooperation in Greater Europe, European Leadership Network (ELN), the Russian International Affairs Council (RIAC), the Polish Institute of International Affairs (PISM), and the International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK). URL: https://www.pism.pl/files/?id_plik=20239
- Korzun P. (2016). Germany Calls for New Arms Control Deal with Russia European security is under threat. *Strategic Culture Foundation Online Journal*. URL: <http://www.strategic-culture.org/news/2016/08/31/germany-calls-new-arms-control-deal-with-russia.html>
- Kuehn U. (2016). The Baltic Dilemma of Power vs. Order. *National Interest*. URL: <http://nationalinterest.org/feature/the-baltic-dilemma-power-vs-order-14865>
- Kuehn U. (2015). Deter and Engage: Making the Case for Harmel 2.0 As NATO's New Strategy. *New Perspectives. Interdisciplinary Journal of Central & East European Politics and International Relations*. No. 1. P. 127-157.
- Shleifer A., Treisman D. (2004). A Normal Country: Rethinking Russia. *Foreign Affairs*. Vol. 83, No. 2. P. 20-38.
- Zagorski A. (2014). *Strengthening the OSCE. Building a Common Space for Economic and Humanitarian Cooperation, an Indivisible Security Community from the Atlantic to the Pacific*. Russian International Affairs Council Report, no. 16/2014, Moscow. 32 p.