

# К новой архитектуре евроатлантической безопасности

## Валдай

Международный  
Дискуссионный клуб

*Доклад  
российских  
экспертов  
к конференции  
дискуссионного  
клуба «Валдай»*

Лондон 8 - 10 декабря 2009



**РИА НОВОСТИ**  
РОССИЙСКОЕ АГЕНТСТВО МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНФОРМАЦИИ



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

### Авторы доклада:

**КАРАГАНОВ С.А.** –  
председатель президиума Совета  
по внешней и оборонной политике  
(СВОП), декан факультета мировой  
экономики и мировой политики  
(ФМЭиМП) ГУ-ВШЭ

**БОРДАЧЕВ Т.В.** –  
директор Центра европейских  
и международных исследований  
ФМЭиМП ГУ-ВШЭ

Авторы выражают свою благодарность участникам обсуждений проекта доклада: **Адамишину А.Л.**, чрезвычайному и полномочному послу, члену СВОП; **Андрееву П.В.**, руководителю Центра международных проектов ФГУП РАМИ «РИА-Новости»; **Арбатову А.Г.**, члену-корреспонденту РАН, заведующему Центром международной безопасности ИМЭМО РАН; **Воронину Е.Р.**, ведущему научному сотруднику Центра евроатлантической безопасности МГИМО МИД РФ; **Воронкову В.И.**, директору Департамента общеевропейского сотрудничества МИД РФ; **Выхухолеву С.В.**, первому заместителю генерального директора ФГУП РАМИ «РИА-Новости»; **Данилову Д.А.**, заведующему отделом европейской безопасности Института Европы РАН; **Иванову И.Д.**, академику РАН, профессору-исследователю ГУ-ВШЭ; **Кулику С.А.**, директору по проблемам международного развития ИНСОП; **Лукьянову Ф.А.**, главному редактору журнала «Россия в глобальной политике»; **Никитину А.И.**, директору Центра евроатлантической безопасности МГИМО МИД РФ; **Рыжкову В.А.**, профессору кафедры

международных экономических организаций и европейской интеграции факультета мировой экономики и мировой политики ГУ-ВШЭ; **Савельеву А.Г.**, заведующему отделом стратегических исследований ИМЭМО РАН; **Солтановскому И.Д.**, заместителю директора Департамента общеевропейского сотрудничества МИД РФ; **Суслову Д.В.**, заместителю руководителя исследовательских программ СВОП; **Юргенсу И.Ю.**, председателя правления ИНСОП и ряду других коллег, принявших участие в нескольких раундах обсуждения идей доклада.

При подготовке данной работы были использованы материалы МИД РФ, научные исследования Института современного развития (ИНСОП), Института мировой экономики и международных отношений РАН, Института Европы РАН, Московского государственного института международных отношений МИД РФ, авторские статьи и другие публикации участников обсуждения доклада, выступления российских официальных представителей и экспертов.

# Содержание

4	1. ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКАЯ АРХИТЕКТУРА БЕЗОПАСНОСТИ И СОВРЕМЕННЫЙ МИР
13	2. СОСТОЯНИЕ ДЕБАТОВ
16	3. ВОЗМОЖНЫЕ РЕШЕНИЯ
16	3.1. Статус-кво
16	3.2. Статус-кво плюс реформа существующих институтов
17	3.3. Создание системы специализированных договорных инструментов для коллективных действий
19	3.4. Вступление России в НАТО
19	3.5. Подготовка нового всеобъемлющего Договора о (коллективной) европейской безопасности
22	ПРИЛОЖЕНИЕ

# 1. Евроатлантическая архитектура безопасности и современный мир

1.1. Строительство институтов международной и коллективной безопасности в Европе имеет наиболее продолжительную историю и берет свое начало в решениях Венского конгресса 1815 г., подведших черту под наполеоновскими войнами. На определенном этапе наиболее значимой тенденцией здесь стало стремление к приобретению создаваемыми механизмами и форматами всеобъемлющего характера.

1.2. Сейчас плотность разнообразных институтов международного взаимодействия по вопросам безопасности является в Европе и в евроатлантическом регионе в целом наиболее высокой

в мире. Основными региональными структурами, деятельность которых в той или иной мере затрагивает проблематику коллективной безопасности, являются, помимо ООН, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Совет Европы (СЕ), Европейский союз (ЕС), Содружество независимых государств (СНГ), Организация Североатлантического договора (НАТО), Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и целый ряд субрегиональных структур.

1.2.1. Две из этих организаций – ОБСЕ и НАТО – являются институтами, созданными для обслу-

## Страны НАТО и ОБСЕ

- Страны, входящие в ОБСЕ
- Страны, входящие в НАТО и ОБСЕ



живания структуры международных отношений в состоянии «холодной войны», ищущими применения в новых условиях и весьма часто, в силу самой своей природы, воспроизводящими логику противостояния. Кроме того, организации конкурируют и взаимно уменьшают эффективность друг друга и эффективность общей системы европейской безопасности. Наиболее очевидные примеры такой конкуренции ЕС – НАТО, ОБСЕ – ЕС – НАТО, НАТО – ОДКБ, ОБСЕ – Россия (СНГ) и т.д.

**1.3. За прошедшие 20 лет существующие в Европе многосторонние институты смогли решить часть проблем, стоящих перед континентом.** Так в рамках ОБСЕ были осуществлены действия по ограничению военной деятельности и повышению уровня ее прозрачности: обмен информацией о вооруженных силах, системах вооружений и планах их развертывания, договор об «открытом небе» и т.д. Был создан ряд механизмов, в т.ч. институционализированных, раннего предупреждения кризисов и уменьшения опасности. Свой позитивный вклад внесли Европейский союз и Совет Европы.

1.3.1. Необходимо подчеркнуть роль Европейского союза в укреплении региональной безопасности. Лежащая в его основе логика преодо-

ления государственного национализма, поиска решений на основе компромисса, демократического уважения равенства стран-членов, существенным образом способствовали укреплению мира и стабильности. Благодаря успеху ЕС большая часть континента избавилась от европейского прошлого – бесконечных конфликтов и войн. Оглядываясь назад можно утверждать, что Римский договор, создавший ЕЭС, стал мирным договором, окончательно завершившим II мировую войну на большей части континента. Европа больше не представляет собой угрозы для остального человечества.

1.4. В целом, международно-политический ландшафт Европы и евроатлантического пространства перегружен разнообразными многосторонними структурами. Нарастает их функциональная взаимозаменяемость, что ведет к возникновению элементов деструктивной конкуренции в подходах к таким сферам деятельности, как миротворчество и противодействие новым угрозам безопасности. Разрыв между глобальным характером возникающих проблем и групповым подходом к их решению снижает эффективность практических действий межгосударственных объединений и отдельных стран. Одновременно всеми странами регионе не соблюдаются в полной мере существующие международно-

### Третью Большой Европы



политические принципы обеспечения европейской безопасности – т.н. хельсинкский «декалог» - кодекс общеевропейских политических норм поведения государств.

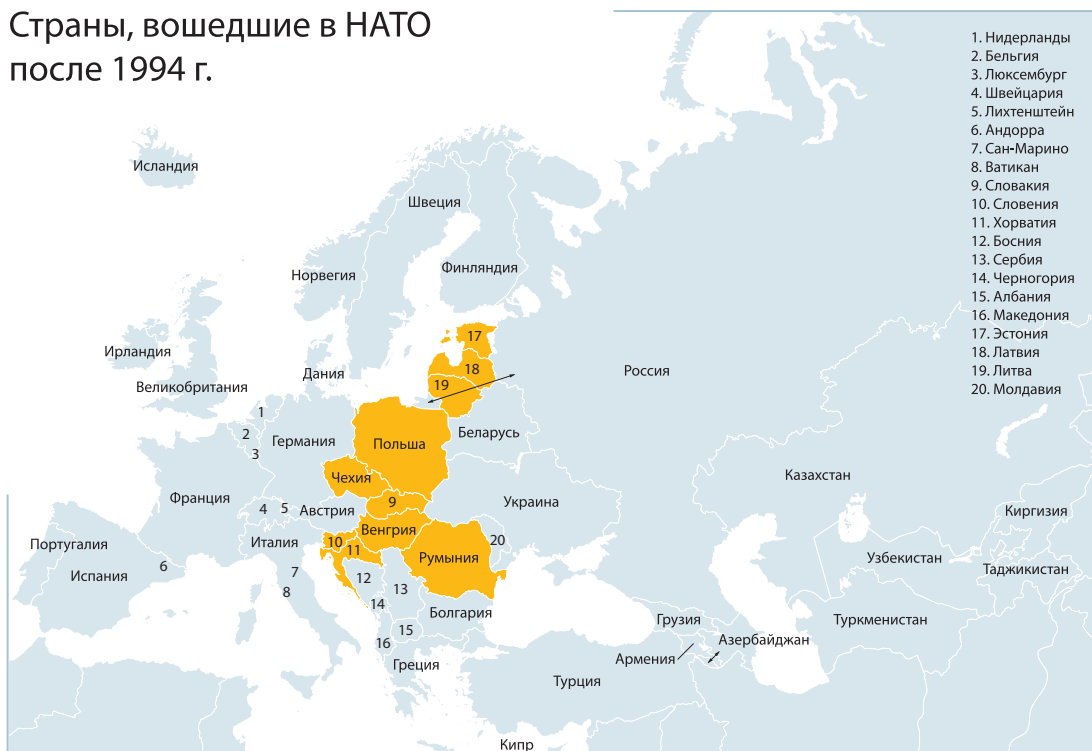
1.5. Стабильность в отношениях между большинством государств региона обусловлена их включенностью в субрегиональные политико-экономические и военные группировки – НАТО и Европейский союз – обеспечивающие высочайший по международным меркам уровень доверия и взаимозависимости между участниками. Сейчас пределы географического расширения НАТО и Евросоюза достигнуты, а достижение сравнимого уровня доверия в рамках ОДКБ и СНГ потребует весьма продолжительного времени. Треть всего населения «большой Европы» живет, таким образом, за пределами условной «зоны процветания и безопасности», чем закрепляется взрывоопасный раскол евроатлантического пространства.

1.6. Негативную роль сыграли в эрозии системы безопасности в Европе, действия стран Запада после 1991 г., выразившиеся в стремлении закрепить бывшие страны социализма в зоне своего политического и экономического влияния путем распространения на них военного блока НАТО.

Процесс расширения альянса на Восток, без участия в этом процессе России, начавшийся в 1994 – 1995 гг., поставил крест, по крайней мере, пока, на существовавших возможностях создания Европы без разделительных линий. Одновременно был нанесен удар по доверию России в отношении США и их союзников. **Российская элита, полагая себя победителем в борьбе с тоталитарным коммунизмом, не считала и не считает свою страну побежденной в «холодной войне».** А с ней попытались обойтись как с побежденной. Это заложило глубинную основу потенциально жесткого нового противостояния. Ситуация проста: либо старому Западу придется попытаться «добить» Россию, либо заключить с ней почетный мир, завершив окончательно «неоконченную» холодную войну.

1.7. В результате, через 20 лет после формального окончания «холодной войны», на евроатлантическом пространстве так и не удалось преодолеть наследие биполярного противостояния и создать устойчивую и эффективную систему многостороннего взаимодействия в области, как традиционных, так и новых угроз. **«Холодная война», объявленная завершённой, оказалась неоконченной.**

## Страны, вошедшие в НАТО после 1994 г.



1.7.1. Во-первых, существующие институты международной и коллективной безопасности в Европе так и не смогли решить главной проблемы – проблемы войны и мира. Проявлением и результатом этой их неспособности стали нападение НАТО на Югославию весной 1999 г. и конфликт на Кавказе августа 2008 года. В обоих случаях, трагические события были связаны с неспособностью существующих в Европе институтов безопасности предотвратить, как межгосударственные, так и, обострившиеся после завершения биполярного противостояния, внутригосударственные конфликты.

1.7.2. Во-вторых, ни один из существующих в Европе институционально-правовых механизмов не обеспечивает соблюдения принципа неделимости безопасности – отказа всех стран и межгосударственных объединений от укрепления собственной безопасности за счет безопасности других. Следствием невыполнения принципа неделимости безопасности, заложенного в Хартии европейской безопасности 1999 г., становится снижение взаимного доверия и усиление внимания к военным инструментам обеспечения национальной безопасности.

1.7.3. Существующие механизмы и институты многостороннего взаимодействия в вопро-

сах безопасности не могут обеспечить способность Европы отвечать на новейшие вызовы и угрозы, быть адекватным участником международной жизни. В Европе нет действенной институционально-правовой основы для сотрудничества всех государств в таких вопросах, как противодействие наркотрафику, терроризму, киберпреступности, обеспечение биобезопасности, коллективное предупреждение и реагирование на чрезвычайные ситуации и гуманитарные кризисы, природоохранное сотрудничество и экологические вызовы, включая изменение глобального климата. Европейский союз и НАТО пытаются развивать самостоятельную деятельность на данных направлениях, что исключает полноценное участие России и целого ряда других стран, а также парализует действия ОБСЕ.

Более того, и об этом нужно сказать прямо, возможность расширения НАТО на Украину, которое российской элитой расценивается как жизненно-важная угроза ее безопасности, создало и сохраняет, пока эта возможность не будет закрыта, угрозу крупномасштабной войны в Европе с угрозой непредсказуемой эскалации.

1.8 Фактическая неоконченность «холодной войны» постоянно открыто или подспудно возрождает подозрения и конфронтационную мен-

## Украина



тальность и риторику и в России и во многих других странах Европы. В ней явно поднимает голову старое геополитическое мышление, психология соперничества. Классический пример – «энергобезопасность». Нероссийская Европа должна была благодарить всевышнего за наличие у ее границ энергобогатой России, а Россия – богатого покупателя. Но естественные, хотя и скрываемые, но легко преодолеваемые в процессе открытого торга, различия в интересах потребителей и производителей энергоресурсов, почти бессознательно окрашиваются в политические тона. Вопросы энергоснабжения становятся вопросами «энергобезопасности» и даже приобретают милитаризованные оттенки (дискуссия об энергоНАТО). Совсем фантазмагорическим выглядит кажущееся фарсовым чуть ли не военно-политическое соперничество вокруг якобы находящихся в российской экономической зоне в Арктике 25% неразведанных мировых энергоресурсов. Можно вспомнить о ряде попыток ЕС помешать окончательному урегулированию конфликта в Приднестровье, только потому, что план такого урегулирования предлагался Россией. Россия не давала возможности, так же как и ЕС, добиться урегулирования в Косово. Примеры можно продолжить.

1.9. Ни одна из существующих в Европе организаций коллективной безопасности не может претендовать на функции универсального механизма сотрудничества и предотвращения конфликтов. Главной причиной неадекватности ОБСЕ является отсутствие у стран-участниц юридических обязательств сотрудничать по важнейшим вопросам. Сфокусированность НАТО на поддержании мира и стабильности внутри евроатлантического сообщества – сохранение единства Запада – а также ее функция оборонного союза становятся препятствием для расширения возможностей организации, как географически, так и функционально. Но главная проблема НАТО – ее генетический код, который может быть преодолен, как показывает практика, либо через превращение организации в коллективный общеевропейский военно-политический союз, либо через создание подлинной системы общеевропейской безопасности.

1.10. Что касается Европейского союза или СНГ, данные организации – при всей разности их политики и веса в мире – направлены, в первую очередь, на развитие многоплановых процессов интеграции их участников и обращены, преи-

мущественно, внутрь себя. Формируемые ими механизмы, такие как Европейская политика безопасности и обороны (ЕПБО), преследуют, в первую очередь, цель сплочения участвующих в этих объединениях стран и расширения их индивидуальных возможностей, а не повышения уровня международной безопасности в целом. Институциональные ограничители участия России и ряда других государств в деятельности НАТО и ЕС в сфере новых угроз безопасности делают эту деятельность неэффективной и малопродуктивной, ведут к активизации двустороннего сотрудничества по линии Россия – США, Россия – отдельные страны Европы, США – государства Центральной Азии и т.д.

1.11. Отдельную проблему для устойчивости евроатлантической архитектуры безопасности представляет собой эволюция стратегических приоритетов России и Соединенных Штатов Америки. Оставаясь важнейшими игроками в сфере «жесткой» безопасности, эти государства все больше обращают свои взоры на другие страны и региона мира.

1.11.1. США уже давно и последовательно делают ставку на перенос центра тяжести своей глобальной стратегии в сторону Азии – Китая и Индии – рассматривая Европу в качестве важного, но все более второстепенного союзника. У России, в сравнении с периодом 1991 – 2001 гг., также возникает гораздо более широкий выбор возможностей и партнеров. Европейское направление сотрудничества уже не выглядит для Москвы абсолютным приоритетом по сравнению с развитием всесторонних связей и взаимодействия в Азиатско-тихоокеанском регионе.

1.11.2. Сталкиваясь с невозможностью выгодного и равноправного вхождения в евроатлантическое пространство, Россия, очевидно, склоняется к приоритетному сотрудничеству, пусть даже и на правах уважаемого, хотя и «младшего брата» с КНР. Частичная геостратегическая и, особенно, экономическая переориентация на поднимающуюся Азию и великий Китай необходима и выгодна. Но отчуждение от Европы – колыбели русской цивилизации и модернизации угрожает как идентичности России, так и геостратегическим опасностям в далеком будущем.

**1.12. Опасно архаичной и контрпродуктивной выглядит нынешняя конфигурация отношений в евроатлантическом регионе, состоя-**



ние системы безопасности в нем на фоне глобальных вызовов. Разделенность «большой Европы», сохраняющееся или даже возрастающее геостратегическое соперничество в нем препятствует эффективному противодействию новым вызовам безопасности, главным из которых является начавшееся в 1990-е годы и продолжающееся распространение ядерного оружия, прогрессирующая дестабилизация региона «большого Ближнего Востока».

1.12.1. Отчуждению возможно временному, но имеющему тенденцию к укреплению содействует не только сохраняющаяся угроза расширения НАТО, но и нынешний бюрократический и институциональный тупик в отношениях Россия – ЕС. Обе стороны, достигнув многого в сближении, не имеют ясных целей в отношениях друг с другом, соперничают за пространство лежащее между ними вместо его совместного освоения. Российский политический класс не определился, хочет ли он идти «европейским путем», несмотря на все заявления об обратном.

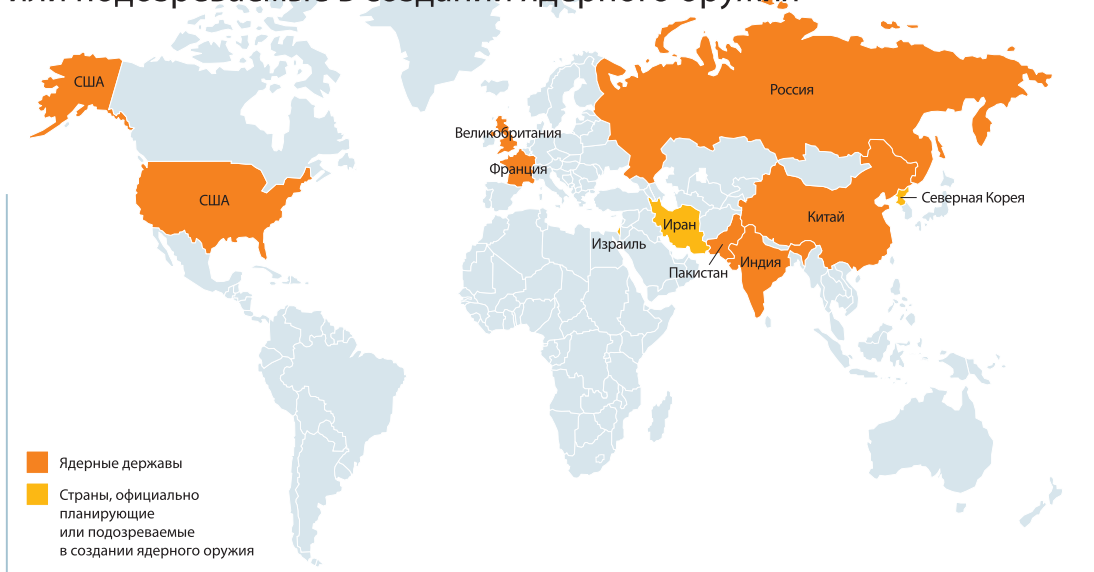
1.12.2. Нарастающее отчуждение России и Европы имеет корни не только во вновь растущем ценностном разрыве, но, главное, в возобновляющемся из-за незавершенности «холодной войны» геостратегическом соперничестве. В случае нарастания этого отчуждения, неспособности объединится на основе близости культур и взаи-

модополняемости экономик в будущем мире обе стороны обречены на роль второстепенных или третьестепенных игроков. Европа – на превращение в большую Венецию, богатый, но увядающий континент, памятник былому величию. Россия – на роль аграрно-сырьевого придатка великого Китая, других развитых экономик. Ни в России, ни в Европе нельзя, оставаясь на позициях реализма, увидеть способность к возрождению и превращению в самостоятельные центры силы, которые бы уравнивали и дополняли два основных центра будущего мира – США и Китай.

1.13. Современные дискуссии о путях реформирования архитектуры евроатлантической безопасности разворачиваются в принципиально новых международных условиях, отличающихся от всех предшествующих исторических эпох – периода «баланса сил», «холодной войны» и переходного периода 1991 – 2008 годов.

1.13.1. Европа впервые за последние века не является центром системы международных отношений в глобальном масштабе. Прекращение системного противостояния между Западом и Востоком, выход на мировую политическую и экономическую арену новых стран, перемещение центра тяжести мировой экономики в сторону Азиатского и Тихоокеанского регионов отодвигают европейский театр на относитель-

## Ядерные державы и страны, официально планирующие или подозреваемые в создании ядерного оружия



ную периферию международной жизни. Место наиболее проблемного региона занимает пространство вокруг Персидского залива, Ближнего Востока и Центральной Азии. Наиболее динамичного – Восточная и Южная Азия.

1.13.2. Европа по-прежнему играет одну из наиболее значительных ролей в мировой экономике, однако ее способность определять основные направления развития мирового рынка последовательно снижается. В военном отношении большинство стран «большой Европы», кроме России, США, отчасти Великобритании и Франции, не представляют собой никакой ценности. В силу неспособности к жертвам ради эффективной борьбы за конкурентные позиции в мире и ряда структурных причин ЕС, скорее всего, продолжит ослабление своих мировых позиций. Ратификация Лиссабонского договора вряд ли существенно замедлит этот процесс.

1.13.3. Во-вторых, качественно повысилась динамичность международной среды. Возникновение новых рисков и угроз носит все менее прогнозируемый характер, повышается уровень требований к способности отдельных государств и межгосударственных объединений оперативно реагировать на возникающие вызовы. На этом фоне система обеспечения безопасности в Европе остается статичной и ориентированной на, преимущественно, ситуацию 20 – 60 летней давности.

1.13.3.1. В этих условиях, особенно с учетом происходящего в пользу новых центров влияния перераспределения сил, снижающейся и все чаще оспариваемой способности Запада играть роль лидера, США и их союзники в Европе не могут больше позволить себе диалог с Россией по вопросам европейской безопасности с позиций превосходства. Попытки вести его в старом стиле становятся все более контрпродуктивными. Но и отказаться от него в полной мере не могут. В результате этот диалог находится в своего рода «серой» политической зоне.

1.13.4. Происходит ренационализация и даже милитаризация международных отношений, усугубляется кризис глобального политического и экономического регулирования. На этом фоне усиливается прямое двустороннее взаимодействие между Россией, США и ключевыми государствами НАТО и Евросоюза в области практического сотрудничества по вопросам борьбы с международным терроризмом, пиратством, осуществлении миротворческих операций и по целому ряду других направлений. Это, в свою очередь, ведет к объективному снижению роли европейских международных институтов и организаций, их дальнейшему ослаблению. Сотрудничество Россия-НАТО обречено на неэффективность, по крайней мере до тех пор пока не будет снята угроза дальнейшего расширения блока на страны-соседи России.

## Проблемные и динамичные зоны мира



1.14. Необходимо четко обозначить проблему: хочет ли Запад продолжить геополитическое наступление, распространяя свои институты, и прежде всего НАТО, на граничащие с Россией страны? Или он готов прекратить этот близорукий курс? Пора отказаться от лицемерных разговоров об отказе от признания зон особых интересов, прикрывающих экспансию своих зон, при этом в самой чувствительной, военно-политической сфере. Именно этим занимается НАТО. Таких «зон особых интересов» лучше было бы избежать, по крайней мере, в Европе. Но тогда нужно отказаться от этой экспансии и заняться их совместным освоением, отказаться от соперничества во имя сотрудничества. Разговоры о стремлении части элит стран постсоветского пространства вступить в НАТО ради подтверждения некоего «европейского выбора» должны отступить перед всеобщей ответственностью за безопасность в Европе. Это не означает того, что Россия может и должна препятствовать социальной и экономической консолидации всей Европы вокруг ее наиболее эффективного центра – ЕС.

1.15. Дополнительным вызовом остается унаследованная со времен биполярного противостояния философия ядерного сдерживания в отношениях Россия – США, Россия – Великобритания, Россия – Франция. Преодоление этой

философии возможно посредством постепенного сокращения излишних ядерных арсеналов и средств доставки, созданием совместной евроатлантической нестратегической системы противоракетной обороны, совместными учениями России и стран Запада.

1.16. Подводя итог, можно заключить, что состояние евроатлантической безопасности и ее архитектуры является неудовлетворительным по всем существующим, кроме количества институтов многостороннего взаимодействия, показателям. Выходом из сложившейся ситуации может быть решительный перевод значительной части уже существующих общеевропейских обязательств, закрепленных в таких документах, как Хартия для новой Европы (1990 г.), хельсинкский документ (1992 г.), Хартия европейской безопасности (1999 г.), Основопологающий акт Россия – НАТО (1997 г.), и ряде других документов, из политической в юридическую плоскость. Создание новой системы коллективной безопасности, которая объединила бы всю Европу, «юридическое завершение» холодной войны. И создание таким образом коренных предпосылок для нового объединения Европы от Ванкувера до Владивостока.

1.17. При этом, естественно, такая конфигурация действовала бы в другом мире по сравне-

## Страны-претенденты на вхождение в НАТО



нию с миром первой половины 1990-х годов, когда появилась первая теоретическая возможность для ее создания. Россия не сойдет с курса на сближение с Китаем и поднимающейся Азией. А США - от переориентации на

тихоокеанский регион и Китай. Но от такой конфигурации выиграли бы все три основных игрока евроатлантической архитектуры – Россия, Европа и Северная Америка. И не меньше – остальной мир.

## 2. Состояние дебатов

2.1. Обсуждение вопроса о необходимости коренной модернизации и ревизии политико-правовой и институциональной базы системы международной и коллективной безопасности в Европе были инициированы Россией в начале июня 2008 года. Первые российские предложения были сформулированы в выступлении Президента России Медведева в Берлине, отражены в Концепции внешней политики РФ (июль 2008 г.) и конкретизированы в выступлении Президента РФ на Конференции по мировой политике в Эвиане (8 октября 2008 г.) и саммите Россия – Европейский союз в Ницце (ноябрь 2008 года). Важной, но пока явно недостаточной, составляющей обсуждения российской инициативы и реформы архитектуры европейской безопасности, стал «процесс Корфу» в рамках ОБСЕ. 29 ноября 2009 г. российской стороной был представлен странам Европы и региональным ключевым организациям проект Договора о европейской безопасности (см.: Приложение)

2.2. Центральное место в российских инициативах занимает предложение о подготовке и подписании всеми странами евроатлантического пространства нового всеобъемлющего Договора о европейской безопасности, в основе которого должен лежать принцип неделимости безопасности – юридически обязывающего отказа стран-участниц от укрепления собственной безопасности за счет безопасности других. Кроме того, важное место в предлагаемом Договоре должны занять положения об обязательстве получать согласие стран-участниц на принятие тех решений в рамках существующих и будущих военных союзов, организаций или коалиций, которые могут затрагивать интересы других участников Договора, а также проводить

в обязательном порядке соответствующие консультации. Политически предлагаемый договор призван завершить неоконченную «холодную войну» и геостратегическое соперничество в евроатлантическом пространстве, высвободив силы для эффективного сотрудничества в противодействии новым вызовам безопасности. Для России заключение такого договора означало бы существенное облегчение демократической модернизации страны.

**2.3. Пока официально большинство стран Запада выступает против самой идеи нового юридически обязывающего договора.** Относительное понимание российской позиции высказывается только по вопросу исключенности Москвы из механизма принятия решений в НАТО, особенно в контексте продвигаемой идеи об универсальной роли альянса в обеспечении европейской безопасности.

2.4. Первое развернутое обсуждение инициативы РФ состоялось в декабре 2008 г. на встрече совета министров ОБСЕ в Хельсинки. Несмотря на то, что в заявлениях российских официальных лиц содержатся основные принципы, которые должны быть включены в текст Договора, наиболее распространенной претензией со стороны партнеров России на Западе изначально было отсутствие в них конкретики. Зачастую высказывается пожелание о том, что Россия должна представить готовый проект такого всеобъемлющего документа для коллективного обсуждения в рамках ОБСЕ. С точки зрения России существуют вполне обоснованные опасения, что представление такого документа привело бы к его массивной критике и заматыванию диалога о реформе архитектуры евроатланти-

ческой безопасности в целом. Проекты такого договора в российском экспертном сообществе, естественно, имеются.

2.5. Одновременно партнеры России на Западе открыто исключают возможность обсуждения замены новым Договором и его вероятным институциональным продолжением такие структуры как ОБСЕ и НАТО. Большинство стран, принимающих участие в обсуждении, высказывается в пользу его сохранения в переговорных форматах ОБСЕ и, в качестве практического результата адаптации роли и функций этой организации к новым реалиям. Делаются попытки убедить российскую сторону в том, что повышение значения ОБСЕ в рамках предложений Москвы может якобы положительно сказаться на их поддержке со стороны стран Запада. В России же прекрасно помнят, что ее официальные предложения в 1990-е годы превратили ОБСЕ в главную основу евроатлантической безопасности жестко торпедировались.

2.6. Также высказываются претензии по поводу концентрации России на проблематике «жесткой» безопасности и игнорировании т.н. «третьей корзины» - вопросов демократии и прав человека. Москва, в свою очередь, не скрывает, что ее предложения направлены на разрешение главной, как показали события августа 2008 г., проблемы безопасности в Европе – проблемы войны и мира.

2.7. **Становится очевидной и ошибочной недооценка официальной российской стороной важности гуманитарной составляющей любого нового договора.** Эта недооценка вызвана как складывающимся пока в России нелиберальным политическим режимом, так и выводом о том, что за лозунгами продвижения демократии во время «цветочных революций» и в Ираке скрывалось стремление расширить сферы геополитического господства. Или в случае с частью элиты стран Центральной и Восточной Европы – взять реванш за поражения прошлых веков. В то же время, очевидно, что долгосрочным интересам России отвечает поворот вспять тенденции к свертыванию демократических свобод, которое начало зримо ухудшать эффективность госуправления, затруднять через системное распространение коррупции экономическую модернизацию, ухудшать позиции страны в международной конкуренции. Считаем, что российское общество заинтересовано во

внешней помощи, даже если она выражается в виде юридически обоснованного политического давления, для улучшения ситуации с правами человека, для ограничения произвола бесконтрольной бюрократии. Взаимодействие со Страсбургским судом – зримое подтверждение такой заинтересованности.

2.8. С российской точки зрения нынешнего ОБСЕ хоть и остается удобной, с точки зрения представительности заинтересованных сторон, площадкой для диалога, не может рассматриваться пока в качестве основы для системы евроатлантической безопасности из-за неспособности ОБСЕ избавиться от политизации, сформировавшейся за последние годы, и блокового подхода к выработке и принятию решений. В этой связи российская сторона пока рассматривает повышение внимания к ОБСЕ как попытки торпедировать весь инициированный Москвой диалог.

2.9. Дискуссии свидетельствуют о том, что большинство стран Запада не готовы пока признать необходимость перестройки устраивающей их системы европейской безопасности, несмотря на ее очевидную неэффективность и даже начавшую нарастать контрпродуктивность. И главное – они не готовы пока к отказу от дальнейшей геополитической экспансии. Несмотря на то, что она уже привела к войне в Грузии, подрывает позиции всей Европы в мире.

2.10. В то же время за полтора года, прошедшие со времени выдвижения Россией идеи о необходимости заключения нового Договора о (коллективной) европейской безопасности ситуация заметно улучшилась и продолжает меняться. Растет понимание неадекватности существующей системы. Развертывается широкий и предметный диалог как внутри Старого Запада, отдельных стран, так и между Россией и ними. Все больше экспертов понимают, хотя пока и редко признают публично, что нынешняя система безопасности не отвечает не только интересам России, но и не в меньшей степени – всей Европы, предотвращает возрождение нестабильности и даже военной угрозы, делает неизбежным дальнейшее ослабление позиций Старого Света в мире. Заморожен процесс расширения НАТО. Растет понимание недопустимости ее дальнейшего расширения. Жаль, конечно, что за это понимание пришлось заплатить сотнями жизней осетин, русских и грузин, павших во время конфликта

августа 2008 года. Но появляется надежда, что эти жертвы могут оказаться ненепрасными.

2.11. Учитывая, что любые осязаемые результаты коренной перестройки сложившейся системы евроатлантической безопасности вряд ли могут быть достигнуты раньше середины следующего десятилетия, скорость движения к пониманию необходимости модернизации нынешней системы безопасности представляется весьма удо-

влетворительной и даже впечатляющей. (Возможность достижения более ранних результатов представляется маловероятной из-за уровня накопленного за последние 20 лет взаимного разочарования и недоверия, разнонаправленности движения ценностных установок, нереалистично высокой оценки Россией и – в еще большей степени Европой ЕС – своих возможностей в новом мире, переходным характером стратегических установок США.).

## 3. Возможные решения

3.0. В результате аналитической работы и обсуждений, авторы пришли к выводу о теоретическом существовании пяти сценариев развития системы евроатлантической безопасности. Наиболее приемлемым с их точки зрения был бы пятый вариант – разработка всеобъемлющего Договора о евроатлантической безопасности. Его принципы изложены в пункте 3.5.

3.0.1. Вместе с тем, когда текст доклада был уже готов, Президент России Дмитрий Медведев выдвинул официальный проект Договора о европейской безопасности. Авторы с удовлетворением констатировали, что он в целом соответствует предлагаемым ими принципам, хотя по охвату он пока уже. Было принято решение сохранить пункт 3.5. в неизменном виде. А предложенный текст Договора разместить в приложении к докладу.

3.0.2. Естественно, авторы считают, что наибольший интерес для обсуждения представляет именно официально представленный текст предлагаемого договора.

3.0.3. Вместе с тем, обсуждение проблемы находится в начальной стадии и конечный документ или серия договоров могут выглядеть иначе.

### 3.1. Статус-кво

3.1.1. Статус-кво. С неизбежным продолжением скрытого или открытого соперничества между различными подструктурами евробезопасности. Неизбежным представляется в этом случае и расширение в Европе вакуума безопасности, взаимное ослабление евроатлантических партнеров. Проблемы типа иранской, афганской

решаться эффективно и совместно не будут. Сотрудничество в их решении будет продолжать носить крайне ограниченный или показательный характер. Сотрудничество будет возможно лишь по микроскопической группе вопросов, где интересы будут считаться полностью совпадающими. Участие сторон в парировании реальных вызовов XXI века будет гораздо менее эффективным. Будет продолжаться непризнаваемая игра «с нулевой суммой». В случае возобновления Западом попыток расширить зону своего военно-политического влияния на территорию бывшего СССР, особенно Украину, вновь возникнет риск конфликта с непредсказуемыми последствиями.

### 3.2. Статус-кво плюс реформа существующих институтов

3.2.1. В качестве второго варианта можно предложить программу «статус-кво плюс», предлагаемую некоторыми западными экспертами. Это движение по пути незначительного расширения полномочий ОБСЕ, преимущественно в области разрешения т.н. «замороженных конфликтов», модернизации существующих и подготовке новых договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений. При этом центр тяжести в обеспечении безопасности в Европе постепенно смещался бы в сторону НАТО и Европейского союза. Россия шла бы по пути одностороннего обеспечения своей безопасности и политики по предотвращению усиления евроатлантических партнеров.

3.2.2. ОБСЕ обладает целым рядом преимуществ по сравнению с другими европейскими



многосторонними структурами. К числу таких преимуществ относятся всеобъемлющий состав участников, консенсусный принцип принятия решений и комплексный подход, сочетающий деятельность в трех основных «измерениях» заключительного Хельсинкского акта. Вместе с тем, как отмечают представители экспертного сообщества, эти принципы являются одновременно и серьезными ограничителями, приводящими подчас к параличу механизма принятия решений в ОБСЕ.

3.2.3. В случае реализации данного сценария весьма вероятным становится дальнейшее выхолащивание роли и функций ОБСЕ, если даже с помощью этой организации удастся урегулировать ситуацию в зонах т.н. «замороженных конфликтов» и развернуть там военное и полицейское присутствие НАТО и Евросоюза. В случае завершения этого процесса все функции ОБСЕ будут окончательно сведены к «третьей корзине», что неизбежно станет основой для нового нарастания напряженности в отношениях Россия – Запад. Если же конфликты окажутся «замороженными», как это произошло в ситуации вокруг Южной Осетии, то их урегулирование снова вызовет неизбежное столкновение России и западных структур.

3.2.4. Также исключение из повестки дня ОБСЕ вопросов «жесткой безопасности» приведет к тому, что их регулирование будет осуществляться односторонне и меньшей степени по линии Россия – НАТО и, возможно, ОДКБ – НАТО. Последнее может стать основой для еще большего разделения Европы и возрождения в уменьшенной форме биполярного противостояния. О любых серьезных формах совместного участия стран Европы в решении наиболее острых проблем глобального характера придется забыть, что неминуемо скажется самым негативным образом на способности, как России, так и стран Запада к решению таких проблем, как борьба с распространением оружия массового уничтожения и стабилизация большого Ближнего Востока.

### **3.3. Создание системы специализированных договорных инструментов для коллективных действий**

3.3.1. Третьим возможным вариантом развития реформы архитектуры безопасности в евроатлантике является перенацеливание коллек-

тивных усилий стран и межгосударственных объединений **в создания странами и объединениями евроатлантики целого комплекса межгосударственных соглашений, касающихся, как снятия части их озабоченностей в сфере обеспечения национальной безопасности, так и создания более эффективных инструментов борьбы с внешними для Европы угрозами.**

3.3.2. В основу такого подхода можно было бы положить принцип разделения проблематики традиционных и новых угроз безопасности в Европе и для Европы. Если в сфере т.н. традиционных угроз в качестве ответа предполагается отказ сторон от односторонних и несогласованных шагов в военно-политической области, то в вопросах новых угроз и вызовов речь идет о создании механизмов коллективных действий стран Европы по отражению наиболее важных вызовов глобального характера.

3.3.3. В качестве политической надстройки такой системы соглашений мог бы выступить «зонтичный» Договор о создании единого пространства (коллективной) безопасности от Ванкувера до Владивостока и формальном завершении тем самым «холодной войны» в Европе. Подписание такого документа, включающего положения о неделимости и взаимных гарантиях безопасности, всеобщем характере обязательности соблюдения прав человека и верховенства закона, территориальной целостности и нерушимости границ, а также мирном разрешении споров, позволило бы перевернуть страницу истории раскола континента в XX веке.

3.3.4. В качестве ключевых многосторонних документов секторального характера можно было бы предположить следующие:

3.3.4.1. Соглашение о роли ОБСЕ, которое подтвердило бы центральную роль данного института в качестве рамочной межгосударственной организации, призванной символизировать восстановленное единство Европы и обеспечить равноправное представительство всех без исключения евроатлантических государств при обсуждении важнейших проблем и вызовов, стоящих перед ними. ОБСЕ должна стать региональной организацией объединенных наций, хотя и основанной на более демократических чем ООН принципах.

3.3.4.2. Соглашение о неделимости и взаимных гарантиях безопасности, призванное обеспечить предсказуемость действий государств и союзов в сфере национальной обороны и предполагающее создание международного института, который бы занимался только и исключительно мониторингом и решением проблем потенциальных угроз действий каждого из участников договора в отношении друг друга. Главным элементом данного соглашения должно стать обязательство участвующих государств решать возникающие проблемы своей безопасности именно через эту организацию и с использованием предусмотренных Соглашением механизмов, а также через СБ ООН.

3.3.4.3. Соглашение об энергетической безопасности, которое бы зафиксировало общее понимание направлений и приоритетов деятельности государств в данной области и стало бы основой для интеграции энергетических секторов России и нероссийской Европы. В том числе путем создания единой взаимосвязанной системы газопроводов, обеспечивающих бесперебойное снабжение даже в случае террористических атак. Главным элементом данного соглашения может стать юридическая база для обмена активами ведущих энергетических компаний и создание общего для всех стран-подписантов регулятора, возможно на базе модифицированного договора об энергетической хартии.

3.3.5. Также в перечень новых соглашений целесообразно было бы включить: Договор о гарантиях безопасности и территориальной целостности нейтральных и неблоковых государств; Договор о борьбе с терроризмом и трансграничной преступностью; Соглашение о противодействии наркотрафику; Соглашение о борьбе с пиратством; Соглашение о противодействии кибертерроризму и киберпреступности; Соглашение о противодействии угрозам жизни человека и среде его обитания (биобезопасность); Соглашение о предотвращении милитаризации космоса; Соглашение о коллективной борьбе с природными и техногенными катастрофами; Соглашение о сотрудничестве в вопросах изменения климата; Соглашение о совместных миротворческих операциях; Соглашение о совместном освоении Арктики. Общими элементами для всех документов должны были бы стать юридическая обязательность, наличие четко прописанных процедур взаимодействия, профильных агентств и контрольных механизмов, а

также, в ряде случаев, финансовых обязательств сторон.

3.3.5.1. **Важным представляется Соглашение о продлении мер по укреплению мер доверия и транспарентности, предусматриваемых ДОВСЕ. Вместе с тем представляется крайне нецелесообразным продление действия и тем более модернизация самого Договора об ограничении вооруженных сил и вооружений в Европе.** Он устарел еще до подписания, несет в себе и воспроизводит менталитет «холодной войны». Новые переговоры по нему опасны ремилитаризацией европейской политики, реанимацией старых страхов и подозрений. Наконец, сама концепция баланса (равенства) вооруженных сил и вооружений в Европе являлась и является вызовом здравому смыслу.

3.3.6. Эта группа соглашений должна быть дополнена новым рамочным договором между Россией и ЕС и серией секторальных соглашений. Прежде всего, о создании в Европе единого человеческого пространства, в том числе с безвизовым передвижением людей и о создании единого энергетического пространства с перекрестным владением предприятий по добыче, транспортировке, переработке и распределению энергоносителей, с единым правовым пространством (модернизированной энергохартией, если это будет возможно в виде Договора).

3.3.7. По каждому из этих направлений заинтересованным странам и межгосударственным объединениям будет гораздо легче достичь договоренности и легче, при создании соответствующих институтов и агентств, проконтролировать исполнения взятых на себя обязательств. Также возможно рассмотрение других актуальных направлений, по которым страны евроатлантического региона сочтут необходимым создание механизмов коллективных действий.

3.3.8. Создание такой сети межгосударственных соглашений, участие в которых могут принимать и отдельные страны, объединения и союзы государств, позволит не только снять основные угрозы и вызовы внутриевропейского характера, связанные с незавершенностью «холодной войны», но и обеспечит европейские страны более гибкой и реактивной системой ответа на вызовы усложняющейся глобальной среды. Позволит каждому из участников обеспечить

полноценную поддержку в деле защиты своих национальных интересов со стороны других государств евроатлантического пространства.

3.3.9. Привлекательность данной схемы – относительно большая легкость достижения секторальных соглашений, потенциально относительно быстрое наращивание ткани сотрудничества в области евробезопасности конкретными достижениями, улучшение общей политической атмосферы, изрядно отравленной за последние годы.

3.3.10. Вместе с тем, если эти соглашения будут носить не общеевропейский, межстрановой, а блоковый характер, любая из стран-членов блоков (ОДКБ или НАТО) сможет блокировать прогресс. Отравляя общую обстановку. Такой вариант представляется предпочтительным или возможным, только если соглашения будут носить межстрановой характер. Но это может быть воспринято в НАТО и – в меньшей степени – в ОДКБ как покушение на единство союзов.

3.3.11. Кроме этого, с точки зрения России, успех процесса будет зависеть, прежде всего, от подписания базового соглашения о неделимости и взаимных гарантиях безопасности, которое исключало бы угрозу дальнейшего расширения НАТО и возникновения угрозы жизненно важным интересам России. И Москве будет крайне трудно идти на подписание секторальных соглашений пока она не получит гарантий невозобновления этой угрозы.

### 3.4. Вступление России в НАТО

3.4.1. Четвертым сценарием является вступление России в НАТО, по началу, по старому французскому сценарию. (Невхождение в военную организацию блока). Только после вступления России блок может распространиться и на другие государства бывшего СССР.

3.4.2. Этот вариант представляется достаточно привлекательным. Статья 5 Североатлантического договора не предусматривает никаких автоматических гарантий безопасности. (Вопреки широко распространенному убеждению). Военно-технические препятствия для такого вступления искусственно преувеличены. Участие в союзе не запрещает членства в других военно-политических объединениях. Например, создания союза безопасности меж-

ду Россией и Китаем в случае появления такой необходимости. **Или наращивания элементов безопасности в ШОС.**

3.4.3. Плюсы такого варианта очевидны. Конфронтация и «холодная война» в Европе завершается. НАТО превращается в действенный и убедительный инструмент поддержания международного мира. (Во взаимодействии с другими великими государствами, прежде всего Китаем и Индией). Россия мощно укрепляется в сообществе культурно близких ей развитых стран, воссоздаются внешние импульсы ее модернизации.

3.4.4. Такой сценарий был весьма вероятен в 1991-1994 гг., до начала расширения НАТО. Сейчас он представляется наименее вероятным. Но полностью исключать его нельзя. Мир развивается непредсказуемо быстро и требует радикальных изменений политики. И такие изменения иногда происходят, как, например, заявленные Б. Обамой изменения в американской стратегии. Если Обама политически выживет, преуспеет и не отойдет от заявленных целей, ничего невозможного в таком сценарии нет. Его нужно учитывать.

3.4.5. Частным случаем четвертого сценария является предлагаемое некоторыми российскими учеными и общественными деятелями движение к заключению военно-политического союза между Россией и США. Но такой вариант совсем мало проработан и представляется пока фантастическим. Впрочем, в нынешнем мире исключать его нельзя.

### 3.5. Подготовка нового всеобъемлющего Договора о (коллективной) европейской безопасности

3.5.1. Однако наиболее оптимальным вариантом является разработка нового всеобъемлющего Договора о (коллективной) европейской безопасности. К участию в договоре могут быть приглашены все государства и основные международные организации (ЕС, НАТО, СНГ, ОДКБ), действующие на евроатлантическом пространстве, хотя в целом, он мог бы быть открытым для подписания всеми заинтересованными государствами. При этом страны, не являющиеся членами ЕС, НАТО, СНГ, ОДКБ могут участвовать в Договоре в своем национальном качестве. Наи-

более привлекательным представляется вариант подписания договора только заинтересованными странами, а организациями – по мере достижения согласия в них. В качестве варианта может рассматриваться возможность подписания Договора перечисленными международными организациями.

3.5.1.1. Наиболее привлекательной стороной данного решения является возможность придать обязательствам сторон в области коллективной безопасности юридически обязывающий характер.

3.5.2. Целью такого договора должно стать укрепление мира и повышение стабильности и предсказуемости действий отдельных государств и межгосударственных объединений на основе международно-правового характера обязательств сторон. Содержательно данный договор мог бы включать в себя:

3.5.2.1. Базовые принципы отношений между государствами, основанные на выполнении ими имеющихся международных обязательств, в первую очередь – Устава ООН, а также положений Хельсинкского заключительного акта, Хартии европейской безопасности и других документов, в их единообразном толковании и соблюдении.

3.5.2.2. К числу таковых принципов относятся, в первую очередь, суверенное равенство всех государств, уважение их территориальной целостности и политической независимости и нерушимости границ, возможность их изменения только в соответствии с международным правом, мирным путем и по договоренности.

3.5.2.3. Подтверждение в рамках отдельных статей договора, обязательств, взятых сторонами в ОБСЕ (Хартия европейской безопасности) и Совете Россия – НАТО, касательно не обеспечения собственной безопасности за счет безопасности других, поддержания единства общего пространства безопасности и уважение права любого государства на суверенитет и отсутствия у отдельных межгосударственных объединений особых прав на поддержание мира и стабильности в евроатлантическом регионе.

3.5.2.4. Обязательство не рассматривать друг друга в качестве противников, воздерживаться от участия в военных союзах, коалициях или организациях, деятельность которых направле-

на против одного или нескольких участников Договора, а также, если цели этих объединений ему противоречат. Приверженность всех его участников принципам ненанесения ущерба безопасности других государств, равной и одинаковой безопасности, их намерение при выработке своей национальной политики учитывать все аспекты обеспечения безопасности в евроатлантическом регионе, не обеспечивать свою безопасность за счет безопасности других сторон Договора.

3.5.2.5. Подтверждение того, что ни один участник Договора или группа стран не наделяются преимущественной ответственностью за поддержание мира и стабильности на евроатлантическом пространстве или правом рассматривать какую-либо часть региона в качестве сферы своего влияния, верховенство Устава ООН и Совета безопасности ООН за поддержания международного мира и безопасности, его исключительное право санкционировать принудительные действия;

3.5.2.6. Универсальные принципы урегулирования конфликтов, однозначную недопустимость силовых решений и четкие правила, которые должны применяться ко всем кризисным ситуациям в соответствии с Уставом ООН;

Базовые принципы развития режимов контроля над вооружениями, повышения мер доверия на основе разумной достаточности в военном строительстве, включая четкое определение понятия «существенных боевых сил», меры повышения транспарентности в отношении военных сил и военной деятельности;

3.5.2.7. Конкретные принципы и механизмы взаимодействия государств и организаций по противодействию новым угрозам и вызовам, включая распространение оружия массового уничтожения, международный терроризм, незаконный оборот наркотиков и другие виды трансграничной противозаконной деятельности.

3.5.2.8. Обязательства стран-участниц в области соблюдения демократических прав и гражданских свобод, а также создание правовых механизмов для снятия ограничений на передвижение граждан в рамках действия Договора. Естественно, эта группа положений должна занимать в рамках Договора существенное место. Вместе с тем, вряд ли в Договоре должна играть осно-

вополагающую роль «вторая» - экономическая корзина, если использовать терминологию Хельсинкского акта. Видимо, на нынешнем уровне и развития и участия России в глобальной экономике эту сферу отношений лучше оставить для ВТО, отношений Россия – ЕС.

3.5.3. Кроме того, необходимо рассмотреть вопрос о введении в такой договор элементов, присущих организациям коллективной обороны (защита одного из участников силами всех стран – подписантов договора), а также широкой экономической проблематики включая сотрудничество в области энергетической безопасности. В соответствии с Договором, любое вооруженное нападение на одного или нескольких участников Договора должно рассматриваться как нападение на всех, должны быть предусмотрены четкие механизмы срочных консультаций сторон по данному вопросу.

3.5.4. Договор мог бы учредить для мониторинга новую организацию: Организацию коллективной безопасности с постоянно действующим секретариатом. Теоретически возможно, реализуется и превращение в новую организацию и ОБСЕ. Но этот путь представляется крайне сложным.

3.5.5. Необходимо, однако, учитывать, что, несмотря на всю очевидную предпочтительность данного варианта, он предполагает исключительно продолжительную и сложную работу по сведению воедино многочисленных и часто

противоречивых интересов, созданию целого комплекса «увязок» важных для каждого из участников элементов соглашения. Этот процесс может занять длительный период времени, на протяжении которого ситуация в сфере безопасности в Европе может последовательно деградировать.

3.5.6. Для того, чтобы избежать этого в случае решения о движении к созданию такого договора, можно было бы принять декларацию (соглашение) с изложением такой готовности и об основных принципах, которые могли бы лежать в его основе. В соглашении должно содержаться обязательство воздерживаться на время выработки этого договора от решений, которые могут истолковываться как наносящие ущерб участникам будущего договора, в частности, к расширению существующих военно-политических союзов. В этих условиях, несмотря на все трудности, сам процесс выработки договора мог бы стать мощным инструментом наращивания доверия и сотрудничества, укрепления мировых позиций сторон, международного мира.

3.5.7. Новый Договор, безусловно, не должен быть направлен против, или препятствовать участию стран-членов в других договорах безопасности, в т.ч. американо-японский союз безопасности или Шанхайская организация сотрудничества по мере обретения ей функций, относящихся к сфере жесткой безопасности. Наоборот, новый Договор призван стать важнейшей объединяющей структурой международной безопасности.

## Приложение

# Проект Договора о европейской безопасности

5 июня 2008 года Президент России выступил с инициативой о разработке Договора о европейской безопасности. Её суть – создать в области военно-политической безопасности в Евро-Атлантике единое, неразделённое пространство, чтобы окончательно разделаться с наследием «холодной войны». С этой целью Дмитрий Медведев предложил закрепить в международном праве принцип неделимости безопасности. Речь идёт о юридическом обязательстве, в соответствии с которым ни одно государство и ни одна международная организация в Евро-Атлантике не могут укреплять свою безопасность за счёт безопасности других стран и организаций.

По итогам состоявшихся за последний год обсуждений на различных многосторонних площадках российская сторона подготовила проект договора о евробезопасности. Президент России направил его руководителям соответствующих стран, а также исполнительным главам международных организаций на евроатлантическом пространстве: НАТО, Евросоюз, ОДКБ, СНГ, ОБСЕ. Д.Медведев подчеркнул, что мы открыты к предложениям по существу нашей инициативы и рассчитываем на позитивный отклик партнёров и начало предметного разговора по конкретным элементам проекта договора, текст которого приводится ниже.

## Договор о европейской безопасности (Проект)

---

Участники настоящего Договора,

стремясь развивать отношения в духе дружбы и сотрудничества в соответствии с международным правом;

руководствуясь принципами, содержащимися в Уставе Организации Объединённых Наций, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций 1970 г., Хельсинкском Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., а также положениями Манильской декларации о мирном разрешении международных споров 1982 г., Хартии Европейской безопасности 1999 г.;

напоминая о недопустимости в их взаимных, как и в целом в международных отношениях, применения силы или угрозы силой как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями и принципами Устава Организации Объединённых Наций;

признавая и поддерживая роль Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, на который возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности;

признавая необходимость объединения усилий для эффективного реагирования на современные вызовы и угрозы безопасности в глобализованном и взаимозависимом мире;

имея в виду создать действенные и оперативно запускаемые механизмы взаимодействия для урегулирования возникающих вопросов и разногласий, снятия озабоченностей, выработки адекватной реакции на вызовы и угрозы в области безопасности,

договорились о нижеследующем:

#### **Статья 1**

В соответствии с настоящим Договором его Участники сотрудничают на основе принципов неделимой и равной безопасности, ненанесения ущерба безопасности друг друга. Любые меры в области безопасности, принимаемые каждым Участником настоящего Договора индивидуально либо совместно с другими Участниками, в том числе в рамках международной организации, военного союза или коалиции, осуществляются с учетом интересов безопасности всех других Участников. В целях реализации этих принципов и укрепления безопасности друг друга Участники действуют в соответствии с настоящим Договором.

#### **Статья 2**

1. Участник настоящего Договора не осуществляет действий или мероприятий, существенно затрагивающих безопасность одного или нескольких Участников настоящего Договора, не участвует в них или не поддерживает их.
2. Участник настоящего Договора, являющийся членом военных союзов, коалиций или организаций, добивается того, чтобы такие союзы, коалиции и организации соблюдали принципы, содержащиеся в Уставе Организации Объединенных Наций, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, Хельсинкском Заключительном акте, Хартии Европейской безопасности и других документах по безопасности и сотрудничеству в Европе, принятых в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, а также статье 1 настоящего Договора, и чтобы решения, принимаемые в рамках таких союзов, коалиций и организаций, не затрагивали существенным образом безопасность одного или нескольких Участников настоящего Договора.
3. Участник настоящего Договора не допускает использования его территории, а также не использует территорию другого Участника в целях подготовки или осуществления вооруженного нападения против одного или нескольких Участников настоящего Договора, или иных действий, существенно затрагивающих безопасность другого Участника или нескольких Участников настоящего Договора.

#### **Статья 3**

1. Участник настоящего Договора вправе по дипломатическим каналам или через Депозитария обратиться к другому Участнику с запросом о предоставлении информации относительно принимаемых этим другим Участником существенных мер законодательного, административного или организационного характера, которые, по мнению запрашивающего Участника, затрагивают его безопасность.
2. О запросе, упомянутом в пункте 1 настоящей статьи, и содержании ответа на него Участники информируют Депозитария, который доводит эту информацию до сведения других Участников.
3. Ничто в настоящей статье не препятствует Участникам предпринимать иные действия, обеспечивающие открытость и взаимное доверие в их взаимоотношениях.

#### *Статья 4*

Учреждается следующий механизм рассмотрения вопросов, затрагивающих предмет настоящего Договора, а также разногласий и споров, которые могут возникнуть между его Участниками в связи с его толкованием и применением:

- а) консультации Участников;
- б) Конференция Участников;
- в) Чрезвычайная Конференция Участников.

#### *Статья 5*

1. Участник настоящего Договора, по мнению которого существует нарушение или угроза нарушения его положений другим Участником или Участниками, либо у которого имеется любой иной вопрос, касающийся предмета настоящего Договора и требующий, по его мнению, рассмотрения его совместно с другим Участником или Участниками, может направить предложение о проведении консультаций Участнику или Участникам, которых он сочтет заинтересованными в рассмотрении вопроса. Информация о таком предложении одновременно доводится его автором до сведения Депозитария, который информирует о нем всех Участников.

2. Такие консультации начинаются как можно ранее, но не позднее (...) дней со дня, когда Участник получит соответствующее предложение, если в нем не будет указан более поздний срок.

3. Любой Участник, который не был приглашен принять участие в консультациях, вправе принять в них участие по собственной инициативе.

#### *Статья 6*

1. Любой участник консультаций, указанных в статье 5 настоящего Договора, вправе после их проведения предложить Депозитарию созвать Конференцию Участников с целью рассмотрения вопроса, бывшего предметом упомянутых консультаций.

2. Конференция Участников созывается Депозитарием, если предложение о ее проведении поддерживается не менее чем (двумя) Участниками настоящего Договора, в течение (...) дней после получения соответствующего запроса.

3. Конференция Участников является правомочной, если в ней участвуют не менее двух третей Участников настоящего Договора. Решения Конференции Участников принимаются консенсусом и являются обязательными.

4. Конференция Участников принимает свои правила процедуры.

#### *Статья 7*

1. Если произойдет вооруженное нападение на Участника настоящего Договора или возникнет угроза такого нападения, незамедлительно осуществляются действия, предусмотренные пунктом 1 статьи 8 настоящего Договора.

2. Без ущерба для положений статьи 8 настоящего Договора Участник вправе рассматривать вооруженное нападение на другого Участника как вооруженное нападение на него самого. В порядке осуществления права на самооборону в соответствии со статьей 51 Устава Организации Объединенных Наций он вправе предоставить Участнику, на которого совершено вооруженное нападение, с его согласия, необходимую помощь, включая военную, до тех пор, пока Совет Безопасности Организации Объединенных Наций не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. О мерах, принятых Участниками настоящего Договора при осуществлении права на самооборону, незамедлительно сообщается Совету Безопасности Организации Объединенных Наций.

#### *Статья 8*

1. В случаях, предусмотренных статьей 7 настоящего Договора, Участник, на которого совершено вооруженное нападение или в отношении которого существует угроза такого нападения, информирует об этом Депозитария, который незамедлительно созывает Чрезвычайную Конференцию Участников для определения необходимых коллективных мер.



2. В случае отсутствия у Участника, подвергшегося вооруженному нападению, возможности информировать об этом Депозитария, любой другой Участник вправе обратиться к Депозитарию с требованием о созыве Чрезвычайной Конференции Участников, в каком случае применяется процедура, предусмотренная в пункте 1 настоящей статьи.
3. По решению Чрезвычайной Конференции Участников на нее могут быть приглашены третьи государства и международные организации и иные заинтересованные стороны.
4. Чрезвычайная Конференция Участников является правомочной, если в ней участвуют не менее четырех пятых Участников настоящего Договора. Решения Чрезвычайной Конференции Участников принимаются единогласно и являются обязательными. В случае если вооруженное нападение совершено Участником настоящего Договора, либо от него исходит угроза такого нападения, голос этого Участника не включается в общее число голосов Участников при принятии решения.
5. Чрезвычайная Конференция Участников принимает свои правила процедуры.

#### **Статья 9**

1. Настоящий Договор не затрагивает и не будет толковаться как затрагивающий главную ответственность Совета Безопасности Организации Объединенных Наций за поддержание международного мира и безопасности, а также права и обязательства Участников, вытекающие из Устава Организации Объединенных Наций.
2. Участники настоящего Договора подтверждают, что их обязательства, вытекающие из других действующих на дату подписания настоящего Договора международных соглашений в области безопасности, не противоречат настоящему Договору.
3. Участники настоящего Договора не принимают международных обязательств, которые не совместимы с настоящим Договором.
4. Настоящий Договор не затрагивает права любого Участника на нейтралитет.

#### **Статья 10**

Настоящий Договор открыт для подписания с ... по ... в..... всеми государствами евроатлантического и евразийского пространства от Ванкувера до Владивостока и следующими международными организациями: Европейским союзом, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, Организацией Договора о коллективной безопасности, Организацией Североатлантического договора, Содружеством независимых государств.

#### **Статья 11**

1. Настоящий Договор подлежит ратификации подписавшими его государствами и утверждению или принятию подписавшими его международными организациями. Соответствующие уведомления об этом передаются Депозитарию, которым является Правительство... .
2. Международная организация в уведомлении о принятии или утверждении настоящего Договора очерчивает сферу своей компетенции в отношении регулируемых Договором вопросов. Упомянутая международная организация незамедлительно сообщает Депозитарию о любом соответствующем изменении сферы своей компетенции.
3. Государства, указанные в статье 10 настоящего Договора, которые не подписали его в период, указанный в той же статье, могут присоединиться к настоящему Договору путем передачи соответствующего уведомления Депозитарию.

#### **Статья 12**

1. Настоящий Договор вступает в силу через десять дней с даты сдачи на хранение Депозитарию двадцать пятого уведомления в соответствии с его статьей 11.
2. Для каждого государства или международной организации, которые ратифицируют, принимают или утверждают настоящий Договор или присоединяются к нему после сдачи на хранение Депозитарию двадцать пятого уведомления о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, настоящий Договор вступает в силу на десятый день после даты сдачи на хранение Депозитарию таким государством или организацией соответствующего уведомления.

*Статья 13*

1. К настоящему Договору после его вступления в силу с согласия всех Участников настоящего Договора может присоединиться любое государство и любая международная организация путем передачи соответствующего уведомления Депозитарию.
2. Для присоединяющегося государства или международной организации настоящий Договор вступает в силу через 180 дней с даты сдачи на хранение Депозитарию документа о присоединении при условии, что за указанный период ни один из Участников не направит письменного уведомления Депозитарию о своем возращении против такого присоединения.

*Статья 14*

Каждый Участник вправе выйти из настоящего Договора, если он решит, что относящиеся к содержанию настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу его высшие интересы. О намерении выйти из настоящего Договора Участник сообщает Депозитарию не менее чем за (...) дней до предполагаемого выхода. В уведомление, направляемое Депозитарию, Участник включает заявление об исключительных обстоятельствах, которые этот Участник рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы.