

На пути к основам взаимопонимания между Россией и НАТО

**Заявление Специальной рабочей
группы проекта «Будущее
Большой Европы»**

Июль 2018 г.



О рабочей группе

Рабочая группа «Будущее Большой Европы» выдвигает предложения, способствующие преодолению всеми странами региона наследия холодной войны и наиболее эффективному реагированию на возникающие в XXI веке вызовы в сфере политики, экономики и безопасности.

Рабочая группа фокусирует свою деятельность на преодолении причин недоверия, существующего на данном этапе между ключевыми странами и акторами в регионе, имеет своей первостепенной задачей построение доверительных отношений, выступает с инициативой создания Большой Европы, в основе которой лежит принцип сотрудничества ее членов, а также предлагает конкретные шаги для достижения этой цели.

В основе деятельности Рабочей группы лежит независимая аналитическая работа, осуществляемая Европейским сообществом лидеров (ELN), Российским советом по международным делам (РСМД), турецким Форумом глобальных отношений (Global Relations Forum, GRF), итальянским Институтом международных отношений (IAI)

Сопредседатели Рабочей группы:

- **Игорь Иванов**, бывший министр иностранных дел России, президент Российского совета по международным делам, член-корреспондент РАН
- **Десмонд Браун**, бывший министр обороны Великобритании
- **Адам Даниэль Ротфельд**, бывший министр иностранных дел Польши
- **Оздем Санберк**, бывший постоянный заместитель министра иностранных дел и бывший главный советник премьер-министра Турции по внешней политике

На пути к основам взаимопонимания между Россией и НАТО

В предыдущем заявлении Специальной рабочей группы «Управление «холодным миром» между Россией и Западом», опубликованном в мае 2017 г., говорится о том, что «самым главным на данный момент является прекращение дальнейшего раскручивания спирали враждебности и эффективное управление рисками путем повышения стабильности в отношениях между Россией и Западом в сфере безопасности».

Отношения между Россией и Западом пока не достигли своей низшей точки. Однако напряженность уже наблюдается во многих регионах — от Арктики и Балтийского моря до Украины, региона Черного моря и Сирии. Стороны признают риски конфронтации, но не всегда должным образом работают над их снижением.

Наша задача

После президентских выборов 2018 г. в России начался новый политический цикл, НАТО готовится к июльскому саммиту в Брюсселе, в Финляндии пройдет встреча российского и американского президентов. В этой связи мы предлагаем переосмыслить возможности безопасного сосуществования России и НАТО в ближайшие годы, а также оценить перспективую положительного влияния на укрепление безопасности в Европе. Вместо взаимных обвинений и деления на «плохих» и «хороших» в условиях продолжающегося противостояния нам необходимо сосредоточиться на мерах по снижению взаимных рисков.

Текущее положение дел

Можно говорить о нарушении всех принципов, лежащих в основе взаимоотношений России и НАТО. Стороны полностью утратили взаимное доверие. Члены Рабочей группы придерживаются противоположных мнений относительно того, кто виновен в сложившейся ситуации. Одни утверждают, что ответственность лежит исключительно на России из-за ее агрессивных действий в отношении Украины. Другие называют в числе факторов нестабильности расширение НАТО на восток.

Однако недоверие и отстаивание противоположных позиций не способствуют снижению растущих рисков. Нравится это кому-то или нет, но отношения между НАТО и Россией сохранятся и впредь. И если обе стороны действительно заинтересованы в снижении рисков, необходимо работать над разрешением нынешнего кризиса сообща, невзирая на имеющиеся серьезные разногласия.

Текущий статус урегулирования кризиса представляется крайне неудовлетворительным. Можно бесконечно долго рассуждать о том, кто виноват в этой ситуации. Однако суть проблемы заключается в том, что между Россией и НАТО отсутствует рациональный и нацеленный на результат диалог, с помощью которого стороны могли бы разрешать имеющиеся политические и военные проблемы. Совет Россия — НАТО в его нынешнем состоянии сохранил лишь тень своей былой значимости. Что же до основ взаимоотношений и диалога между

сторонами, то достаточно даже беглого взгляда на основополагающий акт Россия – НАТО от 1997 г. и Римскую декларацию «Отношения Россия-НАТО: новое качество» от 2002 г., чтобы убедиться, что это документы другой эпохи.

Налаживание отношений

Вместо констатации того факта, что в отношениях между Россией и НАТО более не существует правил, или ожидания коренных изменений в поведении другой стороны, необходимо выработать новый, временный подход.

Пусть Россия и НАТО видят друг в друге противника, но им необходимо принимать меры предосторожности во избежание возможной открытой конфронтации. При этом нет необходимости в разработке какого-либо нового документа. Однако достижение общего понимания базовых принципов нынешних взаимоотношений не только позволило бы снизить риски, но и дало бы возможность сторонам добиться большего прогресса по конкретным вопросам в рамках Совета Россия – НАТО (СРН) и ОБСЕ, а также в *ad hoc* и двусторонних форматах.

В рамках действующего основополагающего акта Россия – НАТО от 1997 г. и Римской декларации от 2002 г. такого взаимопонимания можно было бы добиться за счет следующих шагов:

1. подтверждение содержащегося в основополагающем акте и Римской декларации утверждения о том, что Совет Россия – НАТО остается «основной структурой консультаций между Россией и НАТО в периоды кризисов или каких-либо других ситуаций, оказывающих влияние на мир и стабильность». СРН необходимо превратить в орган разрешения
2. признание того факта, что в условиях нынешней конфронтации России и НАТО необходимо сосредоточить усилия на предотвращении угрозы непреднамеренной или случайной эскалации и на создании ограниченного пространства для взаимодействия в целях минимизации этой угрозы;
3. приверженность обязательству воздерживаться от применения силы или угроз применения силы друг против друга и урегулировать любые военные кризисы или инциденты мирным путем;
4. приверженность принципам конструктивной работы по урегулированию существующих конфликтов в Европе, с упором на содействие созданию миссии под мандатом ООН по поддержанию мира на востоке Украины;
5. приверженность обязательству соблюдать все двусторонние и многосторонние соглашения в области урегулирования кризисов и предотвращения инцидентов, а также актуализировать существующие договоренности и разрабатывать новые (например, соглашения о предотвращении инцидентов на море);
6. приверженность принципам сдержанности и строгой достаточности при проведении военных мероприятий, учений и развертывания сил вдоль границ НАТО и России с задействованием

обычных и ядерных вооружений;

Учитывая состояние отношений между НАТО и Россией, представляется маловероятным, что стороны будут готовы дать четкие определения терминам «сдержанность» и «строгая достаточность» или определить максимальный уровень военного присутствия в приграничных районах. Однако наличие (или отсутствие) военной сдержанности поддается оценке непосредственно в каждой конкретной ситуации. Если обе стороны в течение определенного времени будут демонстрировать сдержанное поведение, впоследствии можно приступить к обсуждению более детализированных механизмов контроля над вооружениями.

7. признание полномочий СРН создавать специальные рабочие группы для решения конкретных вопросов в области урегулирования кризисов и разработки предложений по укреплению доверия, а также для обмена информацией и проведения дополнительных консультаций по вопросам военных доктрин, учений, развертываний сил и средств и т. д.;

Данное решение не будет идти вразрез с заявлением НАТО о приостановке любого практического гражданского и военного сотрудничества с Россией и недавним заявлением о невозможности работы с Россией «в обычном режиме». Однако оно увеличило бы возможности достижения прогресса по конкретным жизненно важным вопросам снижения рисков в интересах обеих сторон и под контролем соответствующего политического органа.

8. создание каналов связи для регулярных и экстренных контактов

между военными структурами сторон при участии военного руководства НАТО и Министерства обороны России;

Целью налаживания подобных каналов должно стать создание надежного механизма урегулирования военных кризисов под управлением военных специалистов. Контакты могут осуществляться в виде периодических встреч на высшем уровне между Главнокомандующим объединенными силами НАТО в Европе или председателем Военного комитета НАТО и начальником российского Генерального штаба, более регулярных встреч на уровне их заместителей, а также механизмов и протоколов связи при чрезвычайных ситуациях. Такие контакты должны стать составным элементом постоянной системы связи между Россией и НАТО, не зависящей от политической ситуации.

9. достижение соглашения о поддержании на паритетной основе российского представительства в штаб-квартире НАТО и представительства НАТО в Москве на уровне, позволяющем им выполнять вышеперечисленные задачи.

Практическая польза

Реализация вышеперечисленных мер будет способствовать предотвращению и урегулированию кризисных ситуаций, а также в определенной мере повысит уровень предсказуемости и прозрачности в военной сфере. Это, в свою очередь, поможет стабилизировать отношения между Россией и НАТО и положительно скажется на безопасности Большой Европы. Если обе стороны выразят политическую волю, любой прогресс будет способствовать разрешению более широкого круга вопросов в

области снижения рисков, взаимной военной сдержанности и контроля над вооружениями.

Достижение базового уровня понимания временных «правил игры» не приведет к «перезагрузке» отношений между Россией и НАТО; оно не призвано вытеснить или заменить собой основополагающий акт Россия–НАТО. Неразрешит этот процесс основных разногласий между сторонами. Однако он будет способствовать большей прозрачности, предсказуемости и снижению рисков, а также позволит избежать недоразумений, просчетов и непреднамеренной эскалации — по всей видимости, в нынешних условиях это тот минимум, о котором способны договориться Россия и НАТО. Таким образом была бы заложена основа для более безопасного соперничества в краткосрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе открылись бы перспективы возвращения к модели сотрудничества и всеобщей безопасности, предусмотренной основополагающим актом и Римской декларацией.

Изложенные соображения не следует рассматривать как принятие или одобрение Рабочей группой сложившейся ситуации в Европе. Мы по-прежнему надеемся, что в регион вернется мир. Но для того, чтобы найти выход из нынешнего затруднительного положения, Россия и НАТО должны проявить большую гибкость и готовность к созданию условий для конструктивного диалога и работы по нормализации ситуации.