



**Organization for Security and Co-operation in Europe  
Secretariat**

FSC-PC.DEL/9/09  
18 February 2009

Original: RUSSIAN

---

**Conference Services**

At the request of the Permanent Mission of the Russian Federation the attached address by the Deputy Minister for Foreign Affairs of the Russian Federation, H.E. Alexander Grushko on “*Strengthening European Security Architecture: Way Ahead*”, delivered to the 38<sup>th</sup> Joint Meeting of the FSC and the PC on 19 February 2009 is being distributed to all OSCE delegations.

An English translation will be circulated later.



**ПОСТОЯННОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ОБСЕ**  
**PERMANENT MISSION OF THE  
RUSSIAN FEDERATION TO THE OSCE**

FSC-PC.DEL/9/09  
18 February 2009

Original: RUSSIAN

**Выступление**

**Заместителя Министра иностранных дел  
Российской Федерации А.В.Грушко  
на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и  
Постоянного совета ОБСЕ**

**18 февраля 2009 года**

Уважаемый господин Председатель Форума,  
Уважаемая госпожа Председатель Постоянного совета,  
Для меня большая честь выступить в столь авторитетной аудитории. Благодарю вас за эту инициативу.

Шестьдесят лет назад У.Черчилль, размышляя в Фултоне о судьбах мира, задавался вопросом, сумеют ли США ответственно распорядиться обретенной сверхмощью. В недавней совместной статье Канцлер Германии А.Меркель и Президент Франции Н.Саркози констатировали, что сегодня «ни одна страна не способна в одиночку решить мировые проблемы» и что «политика безопасности должна определяться в более широком контексте». Эти высказывания символизируют тот огромный путь, который проделала эволюция представлений о международной безопасности.

В современной истории есть немало примеров того, когда международное сообщество перед лицом жесткой реальности вырывалось из прокрустова ложа идеологических предпочтений и действовало решительно и солидарно на принципиально новой основе. В этом ряду – трагические события 11 сентября и нынешний глобальный финансовый кризис, реакция на которые стали демонстрацией востребованности новых схем сложения усилий с выходом за рамки традиционных союзов и объединений, создания самых широких коалиций для противостояния рискам глобализирующегося мира и глобализирующейся среды безопасности.

Нет сомнений и в том, что сотрудничество такого качества требуется в борьбе с терроризмом для установления мира на Ближнем Востоке, в Афганистане, надежного устранения опасности распространения оружия массового уничтожения, преодоления последствий изменений климата.

Но правда и в том, что на евроатлантическом пространстве – именно там, где, казалось бы, действует наиболее плотная и всеобъемлющая сетка взаимных обязательств и межинституциональных связей – объективная потребность в принципиально новых подходах к обеспечению безопасности не была в достаточной степени подкреплена реальными действиями по формированию подлинно коллективной системы безопасности. Хельсинкский прорыв к новым принципам межгосударственных отношений в сфере безопасности не смог окончательно преодолеть менталитет «холодной войны», деления на «своих» и «чужих». Фундаментальные для евроатлантической безопасности ценности – следование нормам

международного права, неприменение силы, уважение суверенитета, нерушимости границ и территориальной целостности, приверженность мирным средствам урегулирования конфликтов, контроль над вооружениями не только не получили своего законченного развития, но и в ряде случаев подверглись эрозии, ослабили в качестве реальных инструментов обеспечения безопасности. Военные операции на Балканах, признание Косово, катастрофа в Закавказье в августе 2008 года, кризис ДОВСЕ, стагнация режимов укрепления доверия – далеко не полный ряд свидетельств слабости современной евроатлантической архитектуры.

Из всех этих событий важно извлечь и другой урок – возведенный в абсолют НАТО - или любой другой «центризм», выращенный на почве т.н. региональной, исторической или цивилизационной «исключительности», не может стать и не будет «универсальным средством» укрепления евробезопасности. Напротив, он генерирует появление в Европе разделительных линий, усиливает напряженность, порождает разобщенность в отношениях и действиях членов евроатлантического сообщества. Созданный как механизм для формирования подлинной атмосферы доверия Совет Россия-НАТО оказался в жаркие августовские дни непроницаем для Российской Федерации. Мало того, что альянс попытался лишить Россию неотъемлемого для любой организации права - быть услышанной, но и упрекнул в том, что она дала действенный и убедительный отпор военной авантюре, на которую решилось руководство Грузии - «ценный партнер» НАТО. Ясно, что на такой идеологизированной основе невозможно создание партнерской сети, о необходимости которой сегодня говорят лидеры многих стран, для объединения «наших способностей к политическим, экономическим или военным действиям, а также к содействию и развитию». Последняя цитата – из упомянутой статьи Н.Саркози и А.Меркель.

Теперь о контроле над вооружениями. Именно в данной сфере ОБСЕ может сыграть эксклюзивную роль при формировании новой евроатлантической архитектуры. У Организации есть соответствующие переговорные площадки, опыт и инструменты. Контроль над вооружениями – реальное средство укрепления безопасности. Мы в него инвестировали больше других и готовы вкладывать и в будущем. Это касается не только «венского блока», но и стратегических вооружений, других тем, обсуждаемых в Женеве. Но нам важно понять, рассматривают ли другие этот инструмент, как и мы: больше безопасности меньшими средствами? Готовы ли все мы и дальше переводить наши политические намерения на понятный, объективный язык цифр, районов дислокаций, режимы обмена информацией и проверки, мер сдержанности? Гармонизировать планы военного строительства на основе разделяемых оценок ситуации в области безопасности?

Давайте будем честными - в последние годы усилиями некоторых стран проблематика европейского контроля над обычными вооружениями свелась к обсуждению вопроса о складах в Колбасном (Приднестровье), которые так или иначе надо охранять, и присутствии военных пенсионеров на бывшей военной базе в Гудауте. В результате «краеугольный камень» европейской безопасности потерял всякую связь с военно-политической реальностью. Теперь для восстановления режима ДОВСЕ требуется не только ратификация Соглашения об адаптации Договора, но и принятие других далеко идущих мер, необходимых, чтобы обеспечить его жизнеспособность в новых условиях. Остается лишь сожалеть по поводу того, как много было принесено в жертву одностороннему подходу и как далеко все мы могли бы продвинуться в сфере укрепления материальной основы европейской безопасности, будь адаптированный ДОВСЕ введен в силу в 2001-2002 гг., о чем и была достигнута договоренность на Стамбульском саммите 1999 г.

Не лучше обстоит дело и с механизмами укрепления мер доверия. На протяжении нескольких лет в рамках ФСОБ ведется вялотекущая дискуссия по российским предложениям относительно охвата мерами доверия многонациональных сил, военно-морской деятельности. Ожидаемых результатов нет. Мы поддерживаем предложение, выдвинутое министром иностранных дел Германии Ф.-В. Штайнмайером, о проведении целевой встречи по ДОВСЕ летом этого года. Рассчитываем на возобновление содержательного обсуждения на Форуме всего комплекса вопросов, связанных с самой ролью инструментов контроля над вооружениями в меняющихся условиях безопасности. Будет уместным задуматься над тем, почему в начале 90-х годов прошлого столетия, когда уже ушла в небытие опасность военного столкновения как способа решения политических проблем, ОБСЕ смогла выработать амбициозную повестку дня в виде «Программы немедленных действий» в области контроля над вооружениями. Почему сегодня на этом направлении деятельность Организации зашла в тоскливый тупик?

Словом, в этой области, где роль ОБСЕ вряд ли может быть замещена иным форматом, необходимо возобновление самого серьезного диалога не только по конкретным аспектам режимов контроля над вооружениями, но и относительно их роли и места как инструмента обеспечения безопасности в новых условиях.

Симптоматично, что дискуссии в ходе недавнего «мозгового штурма» на 45-ой Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности высветили растущую неудовлетворенность лидеров стран Евро-Атлантики положением дел на панъевропейском ландшафте безопасности.

Сегодня «окно возможностей» для углубления стратегического диалога в «треугольнике» Россия–ЕС–США дает всем нам дополнительный импульс для переосмысления ситуации на нашем общем пространстве, «перезагрузки матрицы» евроатлантической безопасности.

Оптимальный путь к этому, по нашему убеждению, лежит через реализацию инициативы Президента Российской Федерации Д.А.Медведева о совместной разработке и заключении Договора о европейской безопасности. Приглашаем сесть за стол переговоров и договориться о внятных «правилах игры». Будущий Договор видится нам как своего рода «Хельсинки плюс» - подтверждение и развитие в юридически обязывающей форме согласованных ранее принципов межгосударственных отношений, разработка инструментов и механизмов их практического применения, переоценка ситуации в области контроля над вооружениями, согласование единых критериев и механизмов предотвращения и урегулирования конфликтов мирными средствами, новое качество сотрудничества по противодействию современным глобальным угрозам безопасности на пространстве от Ванкувера до Владивостока.

Неформальный разговор на Хельсинкском СМВД, заинтересованная дискуссия в Мюнхене, наши двусторонние контакты свидетельствуют о том, что потребность в такой «перезагрузке матрицы», по большому счету, не оспаривается большинством стран. Так что, диалог, по сути, уже идет. Сегодня как никогда востребованы свежие неординарные идеи, конкретные предложения и соображения, пусть и критического плана. Россия свои наработки уже представила, ожидаем и от наших партнеров конструктивного интеллектуального вклада.

У нас нет претензий на абсолютную истину. Главная цель – разработать такой юридически обязывающий документ, который бы основывался на полном уважении интересов каждого государства на панъевропейском пространстве, признании их равноправия в том, что касается обеспечения безопасности. Никто не укрепляет

безопасность за счет безопасности других. Такое воплощение принципа неделимости безопасности должен закрепить Договор.

Мыслим процедуру его разработки как максимально открытую и демократичную. Приглашаем все государства, включая США и Канаду, а также все организации в сфере безопасности на нашем общем пространстве – это и НАТО, и ОБСЕ, и Евросоюз, и ОДКБ, и СНГ – договориться о том, как здесь жить и как обеспечивать свою безопасность таким образом, чтобы не создавать риски и угрозы для безопасности других.

Многие партнеры задаются вопросом о «добавленной стоимости» нового Договора. Слышим голоса о том, что перед тем, как создавать новые механизмы и обязательства, нужно добросовестно выполнить старые. Мы открыты к тому, чтобы сообща разобраться в причинах того, почему ранее взятые обязательства выполняются зачастую селективно и не в полном объеме. Россия готова к широкой и честной дискуссии. В ходе нее следовало бы, как уже было отмечено, провести инвентаризацию имеющихся обязательств в военно-политической области, выявить пробелы и, возможно, усилить те из договоренностей, которые отвечают сегодняшним вызовам и потребностям. При этом важно исключить возможность произвольных интерпретаций в духе так называемой «политической целесообразности». Сегодня как никогда востребованы ясные, четкие и единые критерии. Это касается, в том числе, и дефицита по-настоящему эффективных механизмов и единых принципов предотвращения и урегулирования конфликтных и кризисных ситуаций.

Согласны с тем, что для налаживания субстантивного диалога ключевым является наличие взаимного доверия – его недостаток лежит в основе многих сегодняшних проблем на панъевропейском пространстве. Но такого доверия не добиться без открытого и честного диалога.

Мы разделяем мнение о том, что сегодняшние проблемы безопасности носят междисциплинарный характер, свидетельствующий об актуальности всеобъемлющего подхода. Но означает ли это необходимость пытаться втиснуть все аспекты безопасности – экономический, экологический и правочеловеческий – в рамки одного договора? Да и вообще, достижимо ли это в принципе, не приведет ли к расфокусировке усилий? На наш взгляд, здесь важно четко расставить приоритеты и руководствоваться, прежде всего, прагматическими соображениями.

После принятия Хельсинкского Заключительного акта мы сообща добились немалого прогресса в экономическом и гуманитарном измерениях. Ни одно из государств евроатлантического пространства не подвергает сомнению политические обязательства, принятые в ОБСЕ в гуманитарной области. Диалог на этом треке отличается высокой интенсивностью, о чем, кстати, свидетельствует структура решений Хельсинкского СМВД ОБСЕ в декабре прошлого года. Да, в «третьей корзине» остаются еще вопросы. Однако для их решения, как и для рассмотрения других аспектов комплексной безопасности в широком понимании этого термина, имеются и другие, а главное – работающие форматы, например, Совет Европы, разрабатывающий, подчеркну, юридически обязывающие инструменты. Имеющиеся в ОБСЕ переговорные площадки в военно-политическом измерении попросту простаивают.

Именно поэтому, по нашему убеждению, сегодня требуется сфокусированное, предметное рассмотрение, в первую очередь, проблематики “*hard security*”, от которой в решающей степени зависит общеевропейский политический климат. Только так можно выправить провал ОБСЕ в этой области, который подрывает одну из основ ее работы в целом – комплексность подходов к обеспечению безопасности. Такой подход, кстати, не исключает возможности включения в сферу охвата нового Договора

некоторых тем, выходящих за рамки «военпола» в его классическом понимании. Например, полагаем востребованным фиксацию в нем положений, касающихся нового качества сотрудничества по противодействию новым угрозам, включая в особенности терроризм.

Изменение характера современных вызовов оказывает самое серьезное влияние на эволюцию организаций, действующих на евроатлантическом пространстве. Ведется поиск новых функций и задач, создаются и обкатываются инструменты их обеспечения. Но глобализация амбиций этих организаций лишь подчеркивает растущий разрыв между глобальным характером проблем и узкогрупповым порядком принятия решений и действий. Вновь повторю, ни энергобезопасность, ни кибербезопасность, ни стабилизация в Афганистане – этот перечень можно продолжить – не могут быть обеспечены без сложения усилий всех игроков на этом пространстве. Если же во главу угла и впредь будет ставиться сохранения полной «свободы рук» в принятии решений, которые могут затронуть интересы других стран Евроатлантического пространства, или их допуск к принятию решений сугубо на выборочной основе или «по факту», разделительные линии будут только множиться и проявляться в других измерениях безопасности. Такую новую разделительную черту прочертили планы создания – в их первоначальном замысле - третьего позиционного района глобальной ПРО США в Европе. Это относится и к энергетическому сотрудничеству, которое в течение десятилетий составляло основу европейской безопасности, было выведено за скобки идеологических расхождений и надежно, без сбоев, функционировало даже в периоды самой острой политической турбулентности. Нельзя допустить, чтобы позитивная взаимозависимость в сфере энергетики была перечеркнута политизированными подходами.

Установление общих правил в отношениях между государствами в сфере безопасности на евроатлантическом пространстве путем заключения ДЕБ позволит более эффективно использовать межинституциональные партнерские связи, концентрировать имеющиеся, но отнюдь не безграничные, ресурсы на решение общих для всех задач.

ОБСЕ должна быть форумом для обсуждения насущных проблем панъевропейской безопасности, выработки крупных решений, определяющих вектор развития межгосударственных отношений на всем нашем общем пространстве. Эту функцию, благодаря которой ОБСЕ и приобрела в свое время авторитет, следует возродить.

Вместе с тем, не рассматриваем ОБСЕ в качестве единственной и исключительной площадки для проработки Договора. Востребованными могут оказаться самые разные многосторонние форматы - продвинутый диалог Россия–Евросоюз, а также в перспективе Совет Россия-НАТО, разумеется, только в случае полноценной реанимации Римской формулы: все 27 членов СРН равноправно и в национальном качестве участвуют в совместном обсуждении и выработке решений по проблемам, представляющим взаимный интерес.

Что же касается возможного конкретного вклада ОБСЕ, то следует выделить Форум по сотрудничеству в области безопасности, которому, безусловно, принадлежит первенство в проработке базовых параметров контроля над вооружениями и разумной военной достаточности. Понятно, что это лишь один из блоков вопросов, которые мог бы регулировать будущий Договор. Его положения должны задавать общие политико-правовые рамки и основные направления совершенствования европейского контроля над вооружениями на перспективу. Соответственно, целесообразно включить в Договор краткие, но емкие базовые принципы развития режимов контроля над

вооружениями, укрепления доверия, сдержанности и разумной достаточности в военном строительстве.

Архиважно, что российская инициатива не предполагает слома уже действующих институтов или отказа от имеющихся соглашений и наработок в сфере безопасности. В частности, «разоруженческий» раздел нового Договора ни в коей мере не подменяет и не имеет целью подменить ДОВСЕ, Договор по открытому небу или Венский документ 1999 г.

В Хартию европейской безопасности, принятую на Стамбульском саммите ОБСЕ, по инициативе Евросоюза был включен раздел «Платформа безопасности, основанной на сотрудничестве». Этот не утративший своего значения документ с принципами и правилами неиерархических взаимоотношений международных организаций в Евро-Атлантике следует более активно задействовать для налаживания диалога всех организаций, действующих в сфере евроатлантической безопасности. Кстати, можно было бы рассмотреть и возможность адаптации и модернизации этого документа применительно к новым условиям.

Исходим из того, что важной вехой в рассмотрении ключевых вопросов модернизации евроатлантической архитектуры должна стать Ежегодная конференция по обзору проблем в области безопасности (ЕКОБ), которую в этот раз стоило бы провести на уровне министров иностранных дел. В график С.В.Лаврова уже включено участие в ЕКОБ. Признательны за готовность греческого председательства организовать отдельную спецвстречу высокого уровня по этим вопросам.

Убеждены, что важный вклад в такую работу призвано внести и евроатлантическое научно-экспертное сообщество, авторитетные неправительственные организации и парламентские круги.

Важно развивать и насыщать конкретикой диалог государств евроатлантического пространства, в частности, в рамках такого весьма подходящего для этих целей постоянного пункта повестки дня Форума ОБСЕ, как «диалог в области безопасности».

Благодарю за внимание.