



# ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

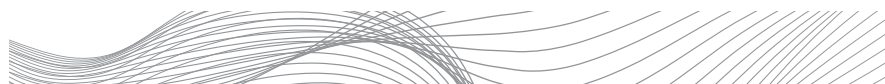


ПИР-ЦЕНТР | ТРИАЛОГ

Олег Шакиров

# Будущее Венского документа

Перспективы развития мер укрепления  
доверия и безопасности в Европе



Главный редактор: А.Ф. Зульхарнеев  
Редактор: А.А. Токарев  
Рецензент: Е.П. Бужинский

Шакиров О.И.

Будущее Венского документа: перспективы развития мер укрепления доверия и безопасности в Европе / Олег Шакиров. – М.: Триалог, 2019. – 26 с. – (Серия «Индекс Безопасности»).

Отношения России и Запада стабильно ухудшаются. Значимым связующим звеном остаётся Венский документ 2011 года, принятый в рамках ОБСЕ. В его тексте прописаны конкретные процедуры взаимодействия между военными стран-участниц, которые позволяют сохранять приемлемый уровень взаимного доверия и контроля. Автор доклада Олег Шакиров не только анализирует ход дискуссий вокруг обновления Венского документа, описывая принципиальную разницу в подходах России и западных государств, но и предлагает практические шаги, направленные на создание условий для его модернизации. Приведённые в докладе конкретные рекомендации по углублению мер доверия, учитывающие национальные интересы России и стремление всех заинтересованных участников ОБСЕ к региональной безопасности, возможно использовать на переговорах по обновлению Венского документа.

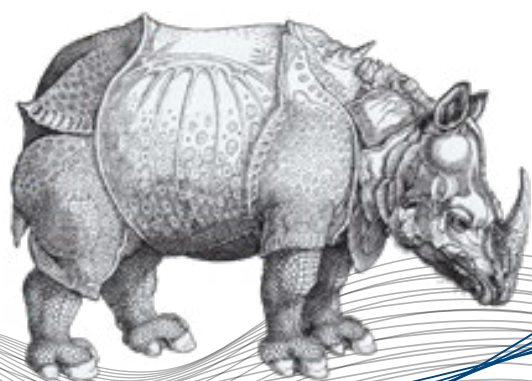
Текст доклада отражает исключительно взгляды авторов.

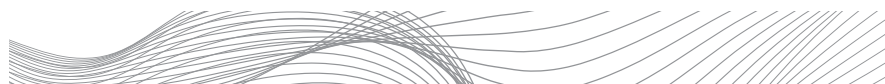
Данный текст и другие материалы можно найти на сайте: <http://si.pircenter.org>

© ООО «Триалог», 2019

# Оглавление

Главное _____	4
Дискуссия о необходимости модернизации Венского документа _____	5
Различие подходов к модернизации Венского документа и возможные пути его эволюции _____	10
Движение вперёд: использование «структурированного диалога» и символические шаги _____	12
Обзор основных предложений по модернизации ВД-2011 _____	14
Российские озабоченности в военно-политической сфере и возможности развития МДБ _____	15
Перспективы региональных МДБ _____	18
Адаптация к технологическим вызовам _____	19
Практические рекомендации по реформированию ВД-2011 _____	21
Аббревиатуры и сокращения, используемые в тексте _____	24
Об авторе _____	25





## Главное

■ **ВЕНСКИЙ ДОКУМЕНТ-2011 Г. (ВД-2011) ЯВЛЯЕТСЯ ОДНИМ ИЗ НЕМНОГИХ ДЕЙСТВУЮЩИХ МЕХАНИЗМОВ СОТРУДНИЧЕСТВА В ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ В ЕВРОПЕ.** Согласованные в документе меры укрепления доверия и безопасности (МДБ) содействуют диалогу между государствами-участниками и представляют собой реально работающий формат профессионального взаимодействия между военными.

■ **РОССИЯ И СТРАНЫ ЗАПАДА ПО-РАЗНОМУ СМОТРЯТ НА МОДЕРНИЗАЦИЮ ВД-2011.** Россия исходит из необходимости комплексного решения проблем безопасности в Европе, которое должно включать нормализацию отношений с НАТО в военно-политической сфере и запуск переговоров по контролю над обычными вооружениями. Отдельная модернизация ВД-2011 в данном контексте нецелесообразна. Согласно позиции НАТО, модернизация ВД возможна без увязки с проблемами общеевропейской безопасности. НАТО модернизация необходима для повышения прозрачности военной деятельности России, действия которой «представляют собой фундаментальный вызов Альянсу».

■ **ПОЛИТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ НЕ ЯВЛЯЮТСЯ БЛАГОПРИЯТНЫМИ ДЛЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ДОКУМЕНТА.** Будущая нормализация обстановки в Европе с высокой вероятностью может включать очередное обновление списка мер по укреплению доверия и безопасности. Это требует проработки подходов к их развитию исходя из задач обеспечения национальной безопасности России и понимания возможностей и ограничений переговорного процесса.

■ **ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ ВЕНСКОГО ДОКУМЕНТА ДОЛЖНО УЧИТЫВАТЬ РОССИЙСКИЕ ИНТЕРЕСЫ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ.** Россия способна внести конкретные предложения с этой целью. (а) Обеспечить предоставление информации о ротлируемых силах на территории государств-участников. (б) Предложить включить в перечень МДБ меры, касающиеся военно-морских сил, в том числе положения об обмене информацией и о посещении военно-морских баз. (в) Согласовать формат инспекций баз ПРО США на территории Европы как базового механизма транспарентности.

■ **РОССИЯ МОЖЕТ СНЯТЬ ЧАСТЬ ОЗАБОЧЕННОСТЕЙ ЗАПАДА ОТНОСИТЕЛЬНО СВОЕЙ ВОЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И БЕЗ МОДЕРНИЗАЦИИ ВЕНСКОГО ДОКУМЕНТА.** Для этого она может повысить транспарентность проведения внезапных проверок боевой готовности и провести крупные учения с полноценным наблюдением в соответствии с ВД-2011.

■ **РОССИЯ МОЖЕТ ИНИЦИИРОВАТЬ ДИСКУССИЮ О ВОЗМОЖНОЙ АДАПТАЦИИ ВЕНСКОГО ДОКУМЕНТА К ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ ВЫЗОВАМ.** (а) Предложить государствам-участникам учредить новый формат дискуссии – семинар по военным технологиям и технологическим аспектам МДБ. (б) Регламентировать использование дополнительного мобильного и GPS-оборудования в ходе инспекций и посещений по оценке. (в) Инициировать обсуждение возможности использования БПЛА в качестве альтернативы пилотируемому облёту при наблюдении за учениями.

## Дискуссия о необходимости модернизации Венского документа

**В ПОСЛЕДНИЕ ГОДЫ** со стороны стран Запада активизировались призывы модернизировать Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности. Этому предшествовали более чем два десятилетия переговоров по документу на площадке Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в ходе которых заинтересованность различных сторон в развитии МДБ менялась.

Первоначальные меры укрепления доверия были согласованы в Хельсинкском заключительном акте 1975 г. Девять лет спустя был принят Стокгольмский документ, содержащий расширенный набор мер укрепления доверия и безопасности. В 1990 г. в результате консультаций, которые велись параллельно с переговорами по обычным вооружённым силам в Европе, был принят Венский документ, объединивший меры Стокгольмского документа 1986 г. с новыми МДБ.

В 1990-е гг. ВД регулярно обновлялся и был переиздан в 1992, 1994 и 1999 гг. Россия принимала деятельное участие в развитии МДБ. Пик этой активности пришёлся на период в преддверии Стамбульского саммита ОБСЕ в 1999 г., в ходе которого шли переговоры по модернизации документа 1994 г., и с российской стороны выдвигались предложения в том числе о включении в документ МДБ в военно-морской области.

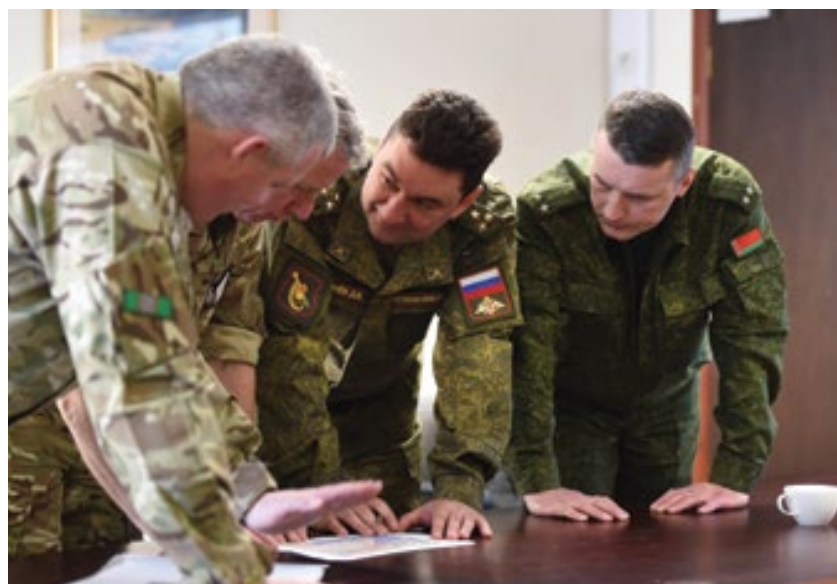
В 2000-е гг. переговоры по Венскому документу не являлись приоритетом для западных государств-участников и фактически зашли в тупик. Документ не переиздавался на протяжении десятилетия. Переключению внимания с МДБ способствовала и сравнительно стабильная ситуация в Европе.

После приостановления Россией действия Договора об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ) в 2007 г. ситуация вокруг него оказалась увязана с переговорами по ВД. Как пишет Пьер фон Аркс: «Некоторые государства-участники больше не желали обсуждать предложения, связанные с ВД, из-за одностороннего приостановления выполнения ДОВСЕ Российской Федерацией, в то время как Российская Федерация возобновила ряд предложений, связанных с положениями адаптированного ДОВСЕ»<sup>1</sup>.

Консультации по ДОВСЕ не приводили к преодолению кризиса режима контроля над обычными вооружениями (КОВЕ), и позиция Запада начала сдвигаться в сторону укрепления Венского документа. Так, по мнению Стивена Пайфера, в ВД могли быть включены отдельные элементы контроля ДОВСЕ<sup>2</sup>.

Процесс модернизации ВД получил импульс в 2010 г. после принятия по инициативе России первого решения в формате «Венский документ плюс» (ВД-плюс)<sup>3</sup>. С содержательной точки зрения это решение носило процедурный характер, но оно сдвинуло переговорный процесс с мёртвой точки<sup>4</sup>. Идея обновления МДБ получила поддержку со стороны лидеров государств — участников ОБСЕ в Астанинской декларации. Это позволило переиздать Венский документ в 2011 г. В него были включены согласованные





Брифинг во время  
российско-белорусской  
инспекции в  
Великобритании,  
апрель 2018

Источник: Министерство  
обороны Великобритании

к тому моменту изменения, в том числе механизм, позволяющий регулярно обновлять документ путём принятия решений ВД-плюс, а также возможность каждые пять лет или чаще проводить специальные заседания Форума по сотрудничеству в области безопасности (ФСОБ) с целью переиздания документа. В 2012–2013 гг. были приняты четыре решения ВД-плюс, в том числе два по инициативе России: о предварительном уведомлении о крупных военных мероприятиях, проводимых ниже пороговых уровней (2012 г.) и о продолжительности посещений авиабаз (2013 г.).

На фоне ухудшения ситуации в области европейской безопасности постепенное обновление Венского документа остановилось. В 2014 г. меры ВД-2011 были обширно задействованы в контексте украинского кризиса. Согласно справке ОБСЕ<sup>5</sup>, по состоянию на конец октября 2014 г. 27 государств провели 19 мероприятий по проверке на Украине, 11 государств (включая Украину) провели 5 мероприятий по проверке в России. Был задействован также механизм консультаций и сотрудничества в отношении необычной военной деятельности (пункт 16 Главы III), запросы были адресованы России и Украине.

Вместе с тем проявилась неэффективность попыток Украины использовать меры ВД-2011 на неподконтрольных правительству территориях. В начале марта 2014 г., до референдума о статусе Крыма, группа военных представителей государств – участников ОБСЕ при участии сотрудника Центра ОБСЕ по предотвращению конфликтов посетила Украину по приглашению Киева (в соответствии с пунктом 18 Главы III ВД-2011, задействованным впервые). Группа предприняла несколько попыток попасть на территорию Крыма, но не была допущена на полуостров вооруженными людьми без опознавательных знаков<sup>6</sup>.

По мнению Юхана Энгвалля, опыт использования Венского документа на Украине в 2014 г. (в Грузии в 2008 г.) показывает, что он «по сути является инструментом укрепления [доверия] и безопасности для благоприятных условий; основанный на доверии, а не на подозрении и контроле, он оказывается слишком слабым в сложных кризисных ситуациях»<sup>7</sup>. Идея повысить эффективность МДБ как инструмента кризисного реагирования заняла заметное место в дискуссии о модернизации ВД.

Другое распространённое сегодня обоснование необходимости обновить документ связано с ростом напряжённости в отношениях между НАТО и Россией. В результате активизации военной деятельности Альянса с 2014 г. увеличилось количество сближений кораблей и самолётов сил НАТО и России в районах Балтийского и Чёрного морей.

### КОНТЕКСТ: ВЕНСКИЙ ДОКУМЕНТ

Венский документ 2011 г. о мерах укрепления доверия и безопасности является политически обязательным инструментом, принятым 57 государствами — участниками ОБСЕ. Зона применения ВД-2011 охватывает «всю Европу, а также прилегающие морской район и воздушное пространство» (для России — европейская часть страны до Урала), а также центрально-азиатские государства.

Согласно ВД-2011, государства-участники осуществляют ежегодный обмен военной информацией относительно военной организации, личного состава и основных систем вооружения и техники (Глава I) и информацией о планировании в области обороны (Глава II). Глава III определяет механизм консультаций и сотрудничества в отношении необычной военной деятельности, меры по сотрудничеству в отношении опасных военных инцидентов, а также предусматривает добровольную организацию посещений для устранения озабоченностей военного характера. Государства-участники организуют посещения авиабаз (не менее одного за пять лет) и на добровольной основе могут развивать контакты и сотрудничество между военными (Глава IV).

Главой V предусмотрено, что государства-участники будут уведомлять остальных участников о некоторых видах военной деятельности (в том числе с участием сил других государств) не позднее чем за 42 дня до её начала. Уведомление необходимо, если военная деятельность достигает или превышает определённый уровень. Так, военная деятельность с участием сухопутных войск будет подлежать уведомлению, если в ней задействованы по крайней мере 9 000 человек, 250 боевых танков, 500 боевых бронированных машин (ББМ) или 250 артиллерийских орудий. Оговаривается, что в случаях, когда военная деятельность проводится на требующем уведомления уровне, но без предварительного оповещения участвующих войск, уведомление о ней даётся одновременно с её началом.

Государства-участники, проводящие военную деятельность с участием не менее 13 000 человек, 300 боевых танков, 500 ББМ или 250 артиллерийских орудий, а в случае амфибной высадки, вертолётной высадки или парашютного десанта — 3500 человек, будут приглашать наблюдателей из остальных государств-участников. Если такая военная деятельность проводится без оповещения участвующих войск и длится не более 72 часов, государства-участники не обязаны приглашать наблюдателей (Глава VI).

Согласно Главе VII, государства-участники обмениваются друг с другом ежегодными планами уведомляемой деятельности. Глава VIII вводит положения, ограничивающие некоторые виды военной деятельности по их количеству и по уровням.

Глава IX касается соблюдения и проверки мер укрепления доверия и безопасности. Согласно ей, любое государство-участник может провести инспекцию на территории любого другого государства-участника. Каждое государство обязано принять три такие инспекции в год. Государства обязаны также принимать от одного до пятнадцати (в зависимости от количества входящих в военные силы частей) посещений по оценке информации, предоставленной в соответствии с Главой I.

В Главе X выражается пожелание, чтобы государства-участники на региональном уровне принимали меры, дополняющие те, которые предусмотрены ВД-2011. Глава XI устанавливает проведение ежегодных совещаний по оценке выполнения ВД-2011. Заключительная Глава XII определяет порядок обновления документа, а также предусматривает использование сети связи ОБСЕ (специальной компьютерной системы связи) для обмена сообщениями между государствами-участниками в дополнение к дипломатическим каналам. ■



Международные  
наблюдатели на  
военном учении НАТО  
Trident Juncture 2018 в  
Норвегии, октябрь 2018

Источник: НАТО

ВД-2011 стал продвигаться Западом в качестве дополнительного инструмента для предотвращения инцидентов, риск которых возрос, — наряду с двусторонними соглашениями о предотвращении инцидентов и соглашениями о предотвращении опасной военной деятельности. Предлагалось, в частности, конкретизировать и усилить пункт 17 ВД-2011, касающийся сотрудничества в отношении опасных инцидентов военного характера.

В заявлении по итогам Варшавского саммита в июле 2016 г. лидеры членов Альянса подчеркнули «важность модернизации Венского документа, [...] в частности, посредством его существенного обновления в 2016 году»<sup>8</sup>. Перед началом специального заседания ФСОБ в ноябре 2016 г., на котором планировалось переиздать документ в соответствии с процедурой, предусмотренной редакцией 2011 г., западные государства-участники продвигали конкретные предложения по его модернизации. Общая идея заключалась в необходимости укрепления документа как инструмента повышения предсказуемости в период нарастания военно-политической конфронтации.

Специальное заседание ФСОБ прошло 9 ноября 2016 г., однако решение о переиздании Венского документа не было принято консенсусом. Россия призвала Форум «сосредоточиться на выполнении ВД-2011 и последующих решений ВД-плюс [...] и на создании необходимых условий для возобновления конструктивных дискуссий по укреплению военно-политических основ европейской безопасности»<sup>9</sup>.

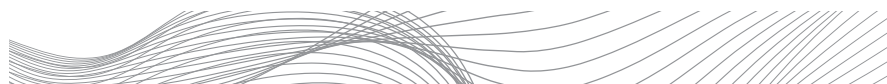
Усилия западных стран модернизировать ВД-2011 продолжились. На совещании Совета министров иностранных дел ОБСЕ в



декабре 2018 г. было предложено принять решение о снижении рисков, которое, по словам министра иностранных дел Польши Яцека Чапутовича, «содержало важную ссылку на модернизацию Венского документа»<sup>10</sup>, а помощником госсекретаря США Уэссом Митчеллом рассматривалось как первый шаг «по обновлению Венского документа ОБСЕ»<sup>11</sup>. Позиция России о несвоевременности модернизации ВД-2011 осталась без изменений<sup>12</sup>.

Несмотря на расхождения между государствами-участниками по вопросу модернизации МДБ, Венский документ 2011 г. продолжает успешно реализовываться. Возможно, он находится в лучшем положении по сравнению с другими соглашениями, касающимися контроля над обычными вооружениями в Европе. Инспекционная деятельность в рамках ВД-2011 не прерывалась на год, как это произошло в 2018 г. с Договором по открытому небу<sup>13</sup>. Никто из участников документа не приостановил его выполнения, что произошло с ДОВСЕ после провала его адаптации. В последнее время государства-участники демонстрируют свою приверженность ВД-2011: НАТО в своей публичной коммуникации делает акцент на реализации МДБ членами Альянса<sup>14</sup>, Россия подчеркнула свою заинтересованность в сохранении Венского документа непублично — в предложении США на российско-американском саммите в Хельсинки в июле 2018 г.<sup>15</sup> Устойчивость ВД-2011 к изменению военно-политической ситуации, предсказуемость в его реализации и сохраняющаяся поддержка со стороны государств-участников будут важными условиями дальнейшей эволюции документа. ■

С 1975 года меры по доверию и безопасности в Европе эволюционировали постоянно, оформившись к 1990 году в Венский документ. Его последние значимые изменения относятся к 2011 году. Даже украинский кризис не стал препятствием для сохранения документа. Он содержит рабочие процедуры обмена информацией и взаимодействия между вооруженными силами стран ОБСЕ, включая Россию и государства НАТО.



## Различие подходов к модернизации Венского документа и возможные пути его эволюции

**РОССИЯ И СТРАНЫ ЗАПАДА ПО-РАЗНОМУ СМОТРЯТ НА МОДЕРНИЗАЦИЮ ВД-2011.** Россия исходит из необходимости комплексного решения проблем безопасности в Европе, которое должно включать отказ НАТО от политики сдерживания в военно-политической сфере и нормализацию отношений с Россией, а также модернизацию режима КОВЕ. Отдельная модернизация ВД-2011 в данном контексте нецелесообразна, поскольку сама по себе не способна привести к решению фундаментальных проблем. На фоне ухудшения ситуации в области европейской безопасности переиздание ВД-2011 посылало бы неверный политический сигнал о том, что сотрудничество между Россией и Западом продолжается.

С точки зрения сторонников скорой модернизации ВД-2011 актуальность существенного обновления документа повысилась как раз в силу нарастания конфронтации между Россией и Западом. Венский документ рассматривается в качестве инструмента, который мог бы решать более широкий круг задач, чем приведённый в действующей редакции. Он мог бы выполнять часть функций неработающего ДОВСЕ, участие России в котором полностью приостановлено, и замороженного Западом сотрудничества в рамках Совета Россия – НАТО.

Согласно позиции НАТО, модернизация ВД необходима для повышения прозрачности военной деятельности России, действия которой «представляют собой фундаментальный вызов, брошенный Североатлантическому союзу»<sup>16</sup>. В силу данных причин модернизация ВД-2011, по мнению её сторонников, имеет ценность сама по себе и воспринимается как механизм ограничения ущерба в условиях более конфронтационных отношений, чем в предыдущие годы.

Сравнивая разные подходы к модернизации ВД, необходимо учитывать историю развития системы европейской безопасности. В этом отношении можно отметить два обстоятельства. Во-первых, развитие МДБ было наиболее активным в период сотрудничества, а не конфронтации между участниками общеевропейского процесса. Первые МДБ были согласованы в Хельсинкском заключительном акте 1975 г., а позже пересмотрены в Стокгольмском документе 1986 г. Но наиболее активное их развитие происходило с конца 1980-х по 1990-е гг. Во-вторых, ВД развивался не отдельно, а в комплексе с режимом контроля над обычными вооружениями и другими соглашениями, касающимися европейской безопасности.

С учётом этих обстоятельств позиция, согласно которой для модернизации ВД-2011 необходимы благоприятные условия и обсуждение всего комплекса проблем в военно-политической сфере, представляется обоснованной. Это не обязательно означает, что все эти темы должны быть увязаны в один узел, а российский и западный подходы должны быть взаимоисключающими. Страте-

гия переговоров по модернизации ВД-2011 должна обладать гибкостью и задействовать возможности для диалога и сотрудничества в данной сфере, чтобы способствовать формированию более благоприятных условий для выхода на договорённости по более широкому кругу вопросов европейской безопасности.

В качестве попытки примирить различные подходы России и Запада может рассматриваться «структурированный диалог» о нынешних и будущих вызовах и угрозах безопасности в регионе ОБСЕ, запущенный в конце 2016 г. в соответствии с совместной министерской декларацией государств — участников ОБСЕ «От Лиссабона до Гамбурга: Декларация о 20-й годовщине принятия Концептуальной базы ОБСЕ для контроля над вооружениями». Сегодня «структурированный диалог» представляет собой не ограниченный по времени и неформализованный процесс, в рамках которого возможно всеобъемлющее обсуждение военно-политических проблем. В неформальной рабочей группе по «структурированному диалогу» и связанных мероприятиях участвуют дипломатические и военные представители всех ключевых государств региона ОБСЕ, в том числе России (уровень представителей пока остается неравномерным).

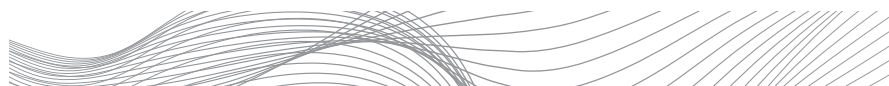
Учитывая нынешнее состояние дискуссии о модернизации ВД-2011, а также различные подходы России и Запада, наиболее вероятный путь эволюции ВД-2011 находится в увязке с разрешением других проблем европейской безопасности. Данный процесс, вероятно, примет затяжной характер. Альтернатива — отдельная модернизация ВД-2011 — может быть заблокирована Россией, а потому нереалистична. Возможен и негативный сценарий деградации ВД-2011, в рамках которого документ будет утрачивать релевантность с наращиванием в Европе военной деятельности, формально не нарушающей положений ВД-2011.

Подобная деградация ВД-2011 не отвечала бы интересам России: в условиях кризиса режима КОВЕ и политики сдерживания со стороны НАТО комплекс мер укрепления доверия и безопасности позволяет обеспечивать транспарентность действий Альянса и имеет сдерживающий эффект. При будущей нормализации отношений с Европой Россия сможет использовать ВД-2011 как инструмент для снятия озабоченностей приграничных государств

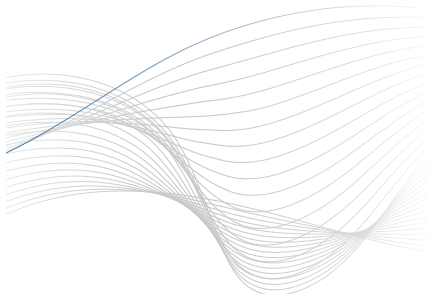
Отдельная модернизация Венского документа не способна решить основополагающие проблемы европейской безопасности. Россия настаивает на обновлении документа в комплексной увязке с вопросами контроля над обычными вооружениями и нормализацией отношений с НАТО.

относительно возможных угроз в регионе общего соседства.

Помимо обозначенных субъективных факторов (то есть позиций разных сторон), будущее ВД связано и с объективными изменениями характера ведения войны в современных условиях, что всё более будет требовать приведения МДБ в соответствие с новыми реалиями. ■



## Движение вперёд: использование «структурированного диалога» и символические шаги



**СОГЛАСНО ОФИЦИАЛЬНОЙ РОССИЙСКОЙ ПОЗИЦИИ<sup>17</sup>**, перспективы модернизации ВД-2011 увязываются с изменением политики НАТО в отношении России, перспективами режима КОВЕ и общим состоянием европейской безопасности. Другие государства — участники ОБСЕ продолжают вести дискуссию о модернизации ВД-2011, выдвигая конкретные предложения. В этом контексте России целесообразно принимать участие в обсуждении модернизации МДБ таким образом, чтобы это не противоречило принципиальной позиции об увязке тематики МДБ с более широким кругом вопросов европейской безопасности. Это может быть реализовано в рамках «структурированного диалога».

Согласно Декларации о 20-й годовщине принятия Концептуальной базы ОБСЕ для контроля над вооружениями, государства-участники отмечают «взаимосвязь между МДБ и контролем над обычными вооружениями, с одной стороны, и более широким военно-политическим контекстом — с другой»<sup>18</sup>. Таким образом, «структурированный диалог» имеет широкий охват в плане тем, и обсуждение МДБ в рамках данного процесса будет подчёркивать увязку модернизации ВД-2011 с изменением общей ситуации в области европейской безопасности. Выдвижение идей, касающихся МДБ, в рамках неформальной рабочей группы по «структурированному диалогу» (а не официальных рабочих органов ОБСЕ) позволит России обеспечить гибкость переговорной стратегии по данному вопросу. Обсуждение будущего Венского документа могло бы вестись параллельно с оценкой угроз и с запущенным в конце 2017 г. процессом сравнительного анализа («картографирования») военных потенциалов в Европе, в ходе которого выявлялись бы и объективные пробелы с точки зрения действующих МДБ. Подобный подход продемонстрировал бы заинтересованность России в развитии МДБ в долгосрочной перспективе и одновременно подчеркнул бы необходимость комплексного обновления соглашений в военно-политической сфере, а не отдельной модернизации ВД-2011.

Россия могла бы конкретизировать, что именно, с её точки зрения, является модернизацией ВД-2011. В качестве таковой может быть определено переиздание документа с внесением существенных изменений. За рамки модернизации могут выводиться точечные изменения ВД-2011 — принятие взаимоприемлемых решений ВД-плюс. Такие решения могут приниматься как для уточнения технических моментов, так и в качестве символически важных жестов, посылающих сигнал о заинтересованности в развитии ВД в будущем.

Символически важными жестами могут стать и шаги, связанные не с обновлением ВД-2011, а касающиеся военной деятельности в целом. Россия могла бы учесть озабоченности Запада относительно внезап-





ных проверок боеготовности и проведения учений с численностью войск, близкой к пороговой, но не дающей оснований для наблюдения.

В обоих случаях российская военная деятельность осуществляется в соответствии с формальными обязательствами по ВД-2011. Согласно пункту 41 документа, если военная деятельность проводится без предварительного оповещения войск, уведомление государствам-участникам даётся не заранее, а одновременно с началом учения. По мнению западных представителей, большое количество внезапных проверок противоречит духу, если не букве ВД-2011<sup>19</sup>. В этом отношении Россия могла бы рассмотреть возможность более транспарентного проведения таких учений.

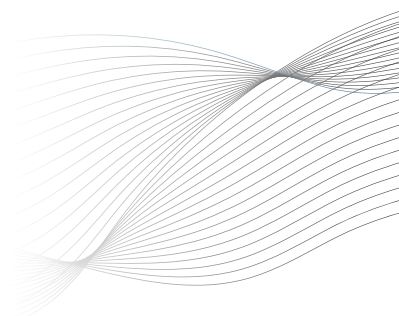
Что касается учений с численностью войск до 13 000 человек<sup>20</sup>, то на Западе представителями НАТО продвигается тезис о том, что Россия целенаправленно проводит военную деятельность на уровне несколько ниже пороговой, чтобы избежать наблюдения, и с 1991 г. не провела ни одного учения с численностью войск выше порогового уровня<sup>21</sup>. В данном случае символически важным жестом могло бы быть демонстративное проведение учения с полноценным наблюдением в соответствии с ВД-2011. Подобные символические шаги могут совершаться без модернизации ВД, в идеале — параллельно со встречными шагами с другой стороны<sup>22</sup>.

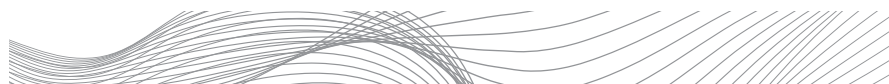
Озабоченность со стороны НАТО вызывают внезапные проверки боеготовности российских вооружённых сил и крупные учения, не достигающие уровня, при котором западные военные специалисты могли бы за ними наблюдать. Россия может снять часть этих вопросов и без модернизации Венского документа. При встречных шагах Запада это может способствовать восстановлению доверия.

Анализируемые ниже возможные направления развития ВД-2011 приведены с учётом того, что проблематику КОВЕ и МДБ целесообразно рассматривать комплексно. ■

Встреча в рамках «структурированного диалога» о нынешних и будущих вызовах и угрозах безопасности в регионе ОБСЕ, июнь 2017

Источник: ОБСЕ





## Обзор основных предложений по модернизации ВД-2011

**ЗА ПОСЛЕДНИЕ НЕСКОЛЬКО ЛЕТ** и в особенности в преддверии специального заседания ФСОБ по переизданию Венского документа в 2016 г. государства-участники выдвинули значительное число предложений по модернизации документа, касающихся разных его частей:

■ предложение Франции, коспонсорами которого выступают все члены ЕС, по снижению пороговых уровней для предварительного уведомления об определённых видах военной деятельности; предложения по снижению пороговых уровней для наблюдения, а также предложения по расширению спектра видов военной деятельности, подлежащих предварительному уведомлению;

■ многочисленные предложения от разных государств-участников (членов ЕС, в частности, Польши; Украины), касающиеся уменьшения опасности (Глава III), призванные усилить возможности ВД-2011 по предотвращению инцидентов и повышению эффективности документа как инструмента кризисного реагирования; предложения о дополнительной инспекции, озвучивавшиеся США и Россией, предложение Германии о возможном использовании независимых миссий по установлению фактов;

■ предложения по усилению проверочных мероприятий, по созданию новых возможностей для деятельности по проверке и изменению состава проверяющих групп; предложения по увеличению ежегодных пассивных квот инспекций и посещений по оценке;

■ предложения об изменении параметров ежегодного обмена военной информацией (Глава I), предложения Германии о проведении обязательных брифингов на ФСОБ государством-участником, развёртывающим новые типы основных систем вооружения и военной техники, а также о создании централизованной базы данных ОБСЕ по основным системам вооружения и техники государств-участников.

Россия могла бы проявлять диверсифицированный подход по отношению к этим и другим выдвинутым предложениям по модернизации ВД-2011. Принципиальное различие следует проводить между предложениями по развитию уже действующих МДБ и предложениями, нацеленными на превращение Венского документа в более интрузивный

инструмент. В первом случае Россия могла бы подать сигнал о готовности в перспективе поддержать предложения, касающиеся укрепления военных контактов или обмена военной информацией. Что касается мер более интрузивного характера, то России следует сигнализировать, что она принципиально против их включения в Венский документ, поскольку модернизация ВД-2011 не может подменить модернизацию режима КОВЕ. К этой категории относятся предложения о возможности направлять независимые миссии, которые не могут быть заблокированы заинтересованными государствами-участниками, или о введении существенных ограничений на военную деятельность. ■

## Российские озабоченности в военно-политической сфере и возможности развития МДБ

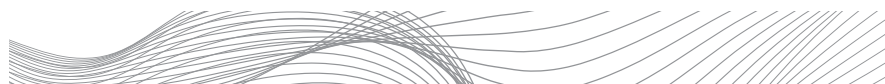
**ЗА ПОСЛЕДНИЕ НЕСКОЛЬКО ЛЕТ**, согласно оценкам Министерства обороны России, активизировалась военная деятельность НАТО в Европе. На основе выступлений министра обороны на ежегодных расширенных заседаниях коллегии Министерства обороны, а также выступлений других высокопоставленных представителей ведомства можно перечислить основные направления деятельности НАТО в конвенциональной сфере, которые вызывают озабоченность с точки зрения безопасности России:

- увеличение контингента НАТО и США в государствах-членах, граничащих с Россией и находящихся вблизи границ России:

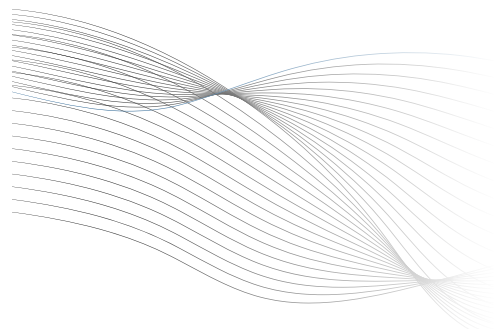
- развёртывание четырёх многонациональных батальонных тактических групп на территории стран Балтии и Польши (перевоска завершена в 2017 г.; общая численность по состоянию на февраль 2018 г. — около 4700 военнослужащих с вооружением и военной техникой) на ротационной основе;

- перевозка бронетанковой бригады сухопутных войск США в Восточную Европу;

- дальнейшее расширение НАТО (присоединение Черногории к НАТО в 2017 г., возможное будущее присоединение Македонии и Боснии и Герцеговины), а также вовлечение в сотрудничество государств-нечленов, в том числе Финляндии, Швеции, Сербии, Молдавии, Грузии, Украины;



- увеличение военных бюджетов государств — членов НАТО;
- активизация разведывательной деятельности членов НАТО по периметру границ России:
  - увеличение общего количества полётов разведывательной авиации у российских границ на Балтике, в Чёрном море и Арктике;
  - увеличение интенсивности ведения морской разведки вблизи российских территориальных вод;
- в части военных учений:
  - наращивание интенсивности военных учений (с 2014 по 2017 г. количество учений выросло почти в два раза, до 548; по данным за 2017 г., ежегодно 30 проводятся вблизи западных границ России)<sup>23</sup>;
  - проведение больших по масштабу учений у границ России;
  - антироссийская направленность учений (использование для обозначения противника военной техники советского и российского производства, российской военной формы, русскоговорящего персонала);
- развёртывание в Румынии и запланированное развёртывание в Польше противоракетных комплексов Aegis Ashore, в состав которых входят унифицированные пусковые установки Mk 41, предназначенные для запуска как противоракет, так и крылатых ракет;
- увеличение численности сил первоочередного задействования НАТО до 40 тысяч военнослужащих при сокращении срока их готовности с 45 до 30 суток<sup>24</sup>;
- совершенствование инфраструктуры и создание запасов вооружений, военной техники, боеприпасов и продовольствия внутри Европы для сокращения времени переброски воинских формирований в государства — члены НАТО, граничащие с Россией;
- сокращение контактов между военными.





В ответ на многие из этих шагов предпринимаются соответствующие меры военного характера. В интересах России будет ориентировать дальнейшее развитие ВД-2011 с учётом собственных озабоченностей. Принимая во внимание, что ВД-2011 не является универсальным инструментом и что согласованные МДБ также распространяются на российские вооружённые силы, можно проработать следующие предложения по модернизации документа:



- предоставление информации о ротлируемых силах на территории государств-участников;

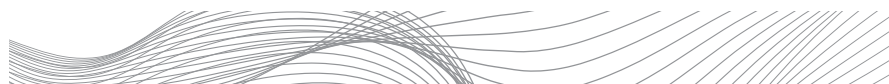
- включение в перечень МДБ мер, касающихся военно-морских сил, в том числе положений об обмене информацией и о посещении военно-морских баз по аналогии с разделом ВД-2011 о посещении авиабаз;

- согласование — возможно, в виде дополнительных МДБ (под эгидой Главы X о региональных мерах) — формата инспекций баз ПРО США на территории Европы как базового механизма транспарентности.

В части имплементации действующих МДБ Россия могла бы использовать механизм консультаций и сотрудничества в отношении необычной военной деятельности для направления запросов о предоставлении разъяснений касательно вызывающих беспокойство аспектов военной деятельности, таких как антироссийская направленность учений, а также совершенствование инфраструктуры с целью создания возможностей для более быстрой переброски войск в сторону России. Механизмы Венского документа 2011 г. могут задействоваться для прояснения инцидентов военного характера вблизи российских границ, таких как случайный запуск боевой ракеты испанским истребителем на территории Эстонии в августе 2018 г.<sup>25</sup> ■

Российские специалисты проводят посещение по оценке американской военной базы Rose Barrack в Германии, январь 2016

Источник: 2-й кавалерийский полк армии США



## Перспективы региональных МДБ



Инспекционная группа из Германии посещает 201-ю российскую военную базу в Таджикистане, октябрь 2017

Источник: Департамент информации и массовых коммуникаций Министерства обороны Российской Федерации

**ОДНА ИЗ ТЕМ ЭКСПЕРТНЫХ ДИСКУССИЙ** по будущему КОВЕ и МДБ — специальные режимы для отдельных регионов внутри Европы, учитывающие особенности ситуации в области безопасности. Государства — участники ВД-2011, согласно Главе X, поощряются развивать двусторонние и многосторонние региональные МДБ дополнительно к мерам, согласованным для всего региона ОБСЕ. Россия участвует в ряде таких механизмов: с черноморскими государствами — участниками Документа о мерах укрепления доверия и безопасности в военно-морской области на Чёрном море, с Финляндией. Ранее двусторонние соглашения действовали между Россией и прибалтийскими государствами. В региональных

МДБ участвует и ближайший союзник России — Белоруссия, прежде всего, с Латвией в рамках двустороннего соглашения о дополнительных мерах доверия и безопасности.

Перспективным регионом согласования и применения дополнительных МДБ является Балтийский регион. В настоящий момент условия для этого не созданы: прибалтийские государства и Польша подчёркивают свой статус в качестве восточного фланга НАТО в сдерживании предполагаемой российской агрессии и стремятся укрепить собственную безопасность преимущественно военными методами при поддержке США и других союзников. Как показали попытки выстраивания взаимодействия со странами региона по вопросу использования транспондеров военной авиацией при полётах над Балтийским морем, они не готовы к двустороннему диалогу по вопросам безопасности и предпочитают вести диалог от лица НАТО. В долгосрочном плане дополнительные МДБ могут стать необходимым элементом устойчивой системы безопасности в регионе. Россия может подать политический сигнал о готовности обсуждения подобных мер в будущем — в качестве элемента обновлённой системы европейской безопасности.

Можно рассмотреть возможность согласования региональных мер для обеспечения транспарентности и посещения российскими инспекторами баз ПРО США в Румынии и Польше. Ранее предложения о допуске российского военного персонала на объекты системы ПРО в Европе выдвигались представителями США. Готовность разработать меры укрепления доверия для допуска российских инспекций на объект в Редзиково была и в Польше<sup>26</sup>. Такие меры могут быть согласованы с участием России, страны размещения базы и США. ■

## Адаптация к технологическим вызовам

**РАЗВИТИЕ ВОЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И УСКОРЯЮЩЕЕСЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ** в более широком смысле становятся всё более заметным фактором отношений между государствами в военно-политической сфере, который необходимо будет учитывать и при возможной модернизации мер укрепления доверия и безопасности. Перед Венским документом в любом случае не будет стоять задача учесть все аспекты технологических изменений. Проблематика международной информационной безопасности охвачена отдельным перечнем мер укрепления доверия в рамках ОБСЕ с целью сокращения рисков возникновения конфликтов в результате использования информационных и коммуникационных технологий, а консультации о смертоносных автономных системах ведутся на глобальном уровне в рамках ООН. Целесообразно инициировать под эгидой Венского документа дискуссию о его возможной адаптации к технологическим вызовам.

Форматом для такой дискуссии может быть установлен (в качестве положения Венского документа) семинар по военным технологиям и технологическим аспектам МДБ — по аналогии с семинаром ОБСЕ по военным доктринам, о котором говорится в пункте 15.7. Одной из перспективных тем для обсуждения в ходе подобного семинара по военным технологиям может стать обеспечение прозрачности новых видов вооружения, явным образом не обозначенных в ВД-2011, таких как разведывательные и ударные беспилотные летательные аппараты (БПЛА).

Венский документ, как и региональная безопасность в целом, сталкивается с новыми технологическими вызовами. Одним из направлений его модернизации может стать адаптация по отношению к ним: запуск семинара по военным технологиям, установка единых правил использования мобильных и GPS-устройств при проверках, наблюдение за учениями с помощью БПЛА, применение систем автоматизированной обработки данных для анализа открытых военных бюджетов.

Согласования требует вопрос использования дополнительного оборудования в ходе инспекций и посещений по оценке. Осуществляющее инспекцию или посещение по оценке государство может использовать определённый ВД-2011 набор оборудования (пункты 95 и 131), а также перед визитом указывать в соответствующем запросе дополнительное оборудование, в отношении которого требуется согласие принимающего государства. В последние годы в качестве запрашиваемого дополнительного оборудования указывались мобильные телефоны и GPS-устройства, в отношении которых не сформированы единые правила. В одних случаях принимающая сторона отвечала согласием, в других — отказом<sup>27</sup>. Использование данных видов оборудования может быть регламентировано. В случае общего согласия перечень оборудования,





Семинар высокого  
уровня по военным  
доктринам,  
февраль 2016

Источник: ОБСЕ

допустимого к использованию по умолчанию, может быть расширен.

В части наблюдения за определёнными видами военной деятельности (Глава VI) одним из возможных направлений развития может быть организация наблюдения с воздуха с помощью беспилотных летательных аппаратов. Согласно пункту 57.4, приглашающее государство поощряется «обеспечивать воздушный облёт, предпочтительно на вертолёте, района военной деятельности». Осуществление облёта с использованием БПЛА может рассматриваться в качестве менее затратного и более безопасного варианта наблюдения с воздуха. В соответ-

ствующем пункте вариант использования БПЛА может быть указан в качестве альтернативы пилотируемому облёту — с сохранением за принимающим государством конечного решения об обеспечении подобного вида наблюдения. Учитывая опыт использования арендуемых ОБСЕ БПЛА сотрудниками Специальной мониторинговой миссии на Украине, возможность использования аппаратов представителями ОБСЕ может быть предусмотрена и для наблюдения за военной деятельностью в рамках Венского документа в случае, если принимающее государство не обладает собственными возможностями.

Новые технологические решения могут быть применены к мерам, касающимся обмена информацией, в частности, в отношении военного бюджета. В ряде государств — участников ВД-2011, в том числе в России, сведения о бюджете доступны в формате открытых данных, обеспечивающем их автоматическую обработку. Сведения о военных бюджетах государств-участников, предоставляемые в формате открытых данных, могут быть интегрированы в платформу с единой базой данных и интерфейсом, доступным авторизированным пользователям Сети связи ОБСЕ. Государства-участники таким образом могут получить более удобный и функциональный инструмент обмена информацией — при сохранении объёма подлежащих обмену сведений неизменным (в соответствии с пунктом 15.4). ■



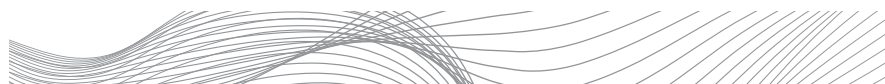
## Практические рекомендации по реформированию ВД-2011

**ИСХОДЯ ИЗ НЫНЕШНЕЙ СИТУАЦИИ** в области европейской безопасности и позиций государств региона ОБСЕ можно выделить три возможных варианта эволюции Венского документа 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности: а) отдельная модернизация ВД-2011 с повышением его интрузивности независимо от ситуации с другими элементами режима КОВЕ; б) модернизация ВД-2011 во взаимосвязи с развитием режима КОВЕ и нормализацией отношений между Россией и Западом в военно-политической сфере; в) постепенная деградация ВД-2011 и снижение роли МДБ в Европе.

Увязка вопроса модернизации ВД-2011 с улучшением ситуации в области европейской безопасности и модернизацией режима КОВЕ отвечает интересам России и обоснована с точки зрения предыдущего опыта переговоров по военно-политическим вопросам в Европе. Такая позиция не исключает возможности для диалога и сотрудничества по тематике МДБ.

В докладе сделаны следующие предложения:

- России следует выработать подход, позволяющий участвовать в дискуссии о модернизации ВД-2011, который не противоречил бы принципиальной позиции о её увязке с другими вопросами;
- для подчёркивания увязки модернизации ВД-2011 и будущего КОВЕ обсуждение предложений по изменению МДБ целесообразно проводить в рамках «структурированного диалога» параллельно со сравнительным анализом военных потенциалов в Европе;
- конкретизировать, что именно, с российской точки зрения, является модернизацией ВД-2011, и оставить возможность для внесения точечных изменений в документ в формате решений ВД-плюс;
- рассмотреть возможность более транспарентного проведения внезапных проверок боевой готовности и демонстративного проведения учения с полноценным наблюдением в соответствии с ВД-2011 — символически важных жестов, в идеале сопровождающихся встречными шагами со стороны Запада;
- в отношении выдвинутых предложений по модернизации ВД-2011 провести принципиальное различие между предложениями по развитию уже действующих МДБ и предложениями, нацеленными на превращение Венского документа в более интрузивный инструмент; сигнализировать о том, что в первом случае Россия в перспективе могла бы поддержать конструктивные идеи, а во



втором случае выступает принципиально против, поскольку ВД-2011 не может подменить модернизацию режима КОВЕ;

■ с учётом российских озабоченностей относительно военной деятельности НАТО проработать предложения по модернизации ВД-2011 по следующим направлениям:

■ предоставление информации о ротлируемых силах на территории государств-участников;

■ включение в перечень МДБ мер, касающихся военно-морских сил, в том числе положений об обмене информацией и о посещении военно-морских баз;

■ согласование — возможно, в виде дополнительных МДБ (под эгидой Главы X о региональных мерах) — формата инспекций баз ПРО США на территории Европы как базового механизма транспарентности;

■ активно использовать механизм консультаций и сотрудничества в отношении необычной военной деятельности НАТО;

■ Россия может подать политический сигнал о готовности обсуждения в будущем дополнительных МДБ в Балтийском регионе в качестве элемента обновлённой системы европейской безопасности;

■ инициировать под эгидой Венского документа дискуссию о его возможной адаптации к технологическим вызовам в формате семинара по военным технологиям и технологическим аспектам МДБ — по аналогии с семинаром ОБСЕ по военным доктринам;

■ предложить государствам-участникам регламентировать использование дополнительного оборудования в ходе инспекций и посещений по оценке;

■ изучить возможность использования беспилотных летательных аппаратов в качестве альтернативы пилотируемому облёту при наблюдении за определёнными видами военной деятельности по ВД-2011;

■ рассмотреть возможность обновления методов обмена информацией по ВД-2011 в части военного бюджета с созданием электронной платформы с единой базой данных и интерфейсом, доступным авторизованным пользователям Сети связи ОБСЕ — при сохранении объёма подлежащих обмену сведений неизменным. ■

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Pierre von Arx, Recent Developments in the Field of Arms Control and Confidence- and Security-Building Measures, 2011, p. 206, <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/11/Arx-en.pdf>

<sup>2</sup> Steven Pifer, The Russian Arms Control Agenda After New START, in Stephen J. Blank (ed.), Russia and the Current State of Arms Control, September 2012, pp. 86-87, <https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/download.cfm?q=1119>

<sup>3</sup> Решение касалось учёта национальных праздников при планировании деятельности по проверке.

<sup>4</sup> См. Pierre von Arx, op. cit.

<sup>5</sup> OSCE Responds to Crisis in & Around Ukraine, 30 октября 2014, <https://www.osce.org/home/126167?download=true>

<sup>6</sup> Согласно сообщению ИТАР-ТАСС от 5 марта 2014 г., министр иностранных дел Литвы Линас Линкявичюс сообщил журналистам, что допуск военных наблюдателей в Крым гарантировать не удастся, поскольку на полуострове «специфическое руководство», которое «не слишком [идет] на контакты с другими организациями». Источник: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1023628>

<sup>7</sup> Johan Engvall, OSCE and Military Confidence-Building in Crisis, FOI, March 2019, p. 50, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--4750--SE>

<sup>8</sup> Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Варшаве, НАТО, 9 июля 2016, [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_133169.htm)

<sup>9</sup> Специальное заседание Форума по сотрудничеству в области безопасности (834-е пленарное заседание), Заявление делегации Российской Федерации, 9 ноября 2016, <https://www.osce.org/ru/fsc/282866?download=true>

<sup>10</sup> Address by H.E. Mr. Jacek Czaputowicz, Minister of Foreign Affairs of Poland 25th OSCE Ministerial Council Milan, December 6th 2018, <https://www.osce.org/whoweare/405539?download=true>

<sup>11</sup> Remarks at the First Plenary Session As delivered by Assistant Secretary of State A. Wess Mitchell At the 2018 meeting of the OSCE Ministerial Council Milan, Italy, December 6, 2018, <https://www.osce.org/whoweare/405530?download=true>

<sup>12</sup> См. Олег Шакиров. Обновление Венского документа ждёт лучших времён, 12 декабря 2018, <http://pircenter.org/blog/view/id/357>

<sup>13</sup> См. Елена Черненко. Россия и Грузия столкнулись в открытом небе, 19 октября 2018, <https://www.kommersant.ru/doc/3773340>

<sup>14</sup> См., например, NATO Allies host Russian arms control inspectors, 18 March 2018, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_152782.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_152782.htm); International observers visit exercise Trident Juncture 2018, 1 November 2018, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_160033.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160033.htm)

<sup>15</sup> Елена Черненко. Меры по контролю над соглашениями, 26 июля 2018, <https://www.kommersant.ru/doc/3696084>

<sup>16</sup> Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Варшаве, НАТО, 9 июля 2016, [https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_133169.htm)

<sup>17</sup> Специальное заседание Форума по сотрудничеству в области безопасности (834-е пленарное заседание), Заявление делегации Российской Федерации, 9 ноября 2016, <https://www.osce.org/ru/fsc/282866?download=true>

<sup>18</sup> От Лиссабона до Гамбурга: Декларация о 20-й годовщине принятия концептуальной базы ОБСЕ для контроля над вооружениями, 9 декабря 2016, <https://www.osce.org/ru/cio/290656?download=true>

<sup>19</sup> См., например, Michael Carpenter, Conventional Arms Control and CSBMS: Problems and Prospects | Statement at the 2016 ASRC, 29 June 2016, <https://osce.usmission.gov/conventional-arms-control-confidence%20AD-security%20AD-building-measures-problems-prospects-statement-2016-asrc/>; Peter van Ham, Modernizing conventional arms control in the Euro-Atlantic region, Clingendael, September 2018, p. 3, [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-10/Modernizing\\_CAC.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-10/Modernizing_CAC.pdf)

<sup>20</sup> Согласно ВД-2011, при достижении или превышении такого уровня государству необходимо приглашать на учение иностранных наблюдателей.

<sup>21</sup> См. Teri Schultz, NATO voices skepticism over size of Russia's Zapad military exercise, Deutsche Welle, September 14, 2017, <http://www.dw.com/en/nato-voices-skepticism-over-size-of-russias-zapad-military-exercise/a-39682346>; Lee Litzenberger, Beyond Zapad 2017: Russia's Destabilizing Approach to Military Exercises, War on the Rocks, 28 November 2017, <https://warontherocks.com/2017/11/beyond-zapad-2017-russias-destabilizing-approach-military-exercises/>



<sup>22</sup> Согласно сообщению Министерства обороны России от 3 марта 2017 г., в ходе телефонного разговора начальника Генерального штаба Вооруженных Сил РФ генерала армии Валерия Герасимова с председателем Военного комитета НАТО генералом Петром Павелом «[с]тороны подтвердили необходимость взаимных шагов, направленных на снижение напряженности и стабилизацию обстановки в Европе». Источник: [https://function.mil.ru/news\\_page/person/more.htm?id=12113548@egNews](https://function.mil.ru/news_page/person/more.htm?id=12113548@egNews)

<sup>23</sup> Верховный главнокомандующий Вооружёнными силами России Владимир Путин принял участие в работе расширенного заседания коллегии Минобороны, 22 декабря 2017, [https://function.mil.ru/news\\_page/country/more.htm?id=12155960@egNews](https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12155960@egNews)

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> В Эстонии назвали причиной случайного запуска ракеты над республикой ошибку пилота, 21 февраля 2019, <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6143716>

<sup>26</sup> Łukasz Kulesa, Poland and Ballistic Missile Defense: The Limits of Atlanticism, 2014, p. 33, <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pp48kulesa.pdf>

<sup>27</sup> Consolidated Summary of the 2016 Annual Implementation Assessment Meeting, p. 14, 18 March 2016, <https://www.osce.org/fsc/231831?download=true>

## АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В ТЕКСТЕ

ББМ — боевая бронированная машина

БПЛА — беспилотный летательный аппарат

ВД-2011 — Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности; предыдущие редакции ВД принимались в 1990, 1992, 1994 и 1999 гг.

ВД-плюс — Венский документ плюс

ДОВСЕ — Договор об обычных вооружённых силах в Европе 1990 г.

КОВЕ — контроль над обычными вооружёнными силами в Европе

МДБ — меры укрепления доверия и безопасности

НАТО — Организация Североатлантического договора

ОБСЕ — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ПРО — противоракетная оборона

ФСОБ — Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности



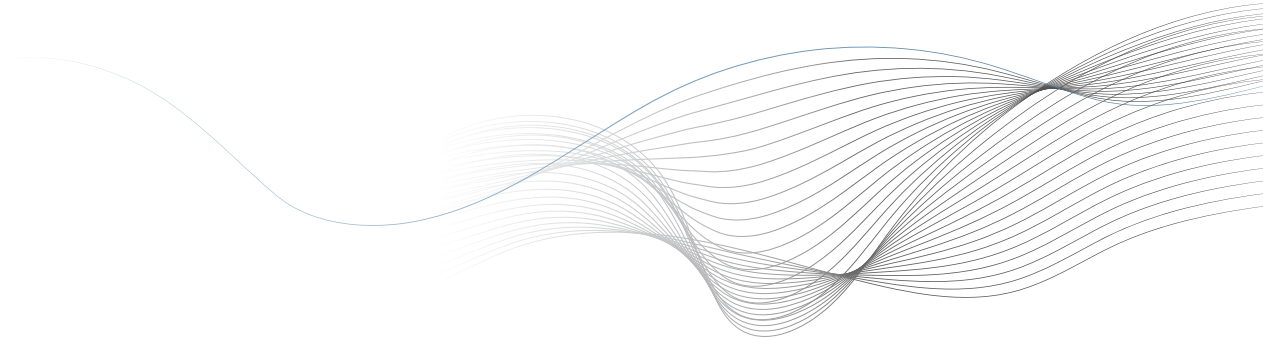


## ОБ АВТОРЕ



### **ШАКИРОВ ОЛЕГ ИГОРЕВИЧ**

Консультант ПИР-Центра, эксперт направления «Внешняя политика и безопасность» Центра стратегических разработок. С 2017 г. выступает контактным лицом ПИР-Центра в Сети информационно-аналитических центров и академических учреждений ОБСЕ, в 2018 г. участвовал в реализации проекта Сети по будущему контролю над обычными вооружениями. В 2010 г. окончил международный факультет Южно-Уральского государственного университета, в 2015 г. – магистратуру Школы передовых международных исследований Университета Джонса Хопкинса.





## ИНДЕКС БЕЗОПАСНОСТИ

Серия докладов, аналитических статей, комментариев, интервью и других материалов, отражающих позиции российских и зарубежных экспертов по актуальным вызовам глобальной безопасности и политики России в этой сфере. Задача серии – дать понятный анализ проблем международной безопасности и предложить конкретные, реалистичные идеи и решения. Издается ООО «Триалог» в сотрудничестве с ПИР-Центром и другими партнёрами.

## ТРИАЛОГ

Российская компания, занимающаяся научными исследованиями, издательской, информационной и образовательной деятельностью, организацией научных мероприятий в сфере международной безопасности. Организатор Международного клуба Триалог – созданного в 1993 г. места регулярных встреч российских и зарубежных дипломатов, политиков, учёных, представителей бизнес-сообщества для обсуждения ключевых вопросов мировой повестки дня и внешней политики. Многолетний партнёр ПИР-Центра.

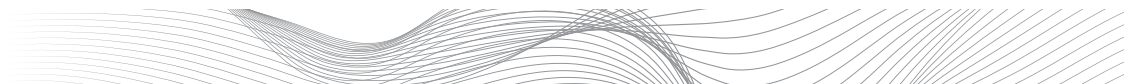
## ПИР-ЦЕНТР

ПИР-Центр, основанный в 1994 г., является ведущей в России неправительственной организацией, специализирующейся на изучении вопросов глобальной безопасности.

Будущее европейской безопасности и контроля над обычными вооружениями – одно из приоритетных направлений работы ПИР-Центра. В 2000-е гг. в дискуссии по этой теме активное участие принимал старший вице-президент ПИР-Центра, один из ключевых участников переговоров по ДОВСЕ Г.М. Евстафьев. С 2009 г. в экспертном качестве проблематику КОВЕ ведёт Е.П. Бужинский, ранее занимавший должность начальника Международно-договорного управления Министерства обороны России. В 2012 г. в ПИР-Центре вышел доклад «Контроль над обычными вооружениями в Европе – Конец режима или история с продолжением?», подготовленный заместителем министра обороны России А.И. Антоновым и независимым экспертом Р. Аюмовым.

Тема европейской безопасности занимает заметное место в образовательной деятельности ПИР-Центра. Ежегодно в рамках Международной школы по проблемам глобальной безопасности проходит дискуссия о будущем европейской архитектуры безопасности с участием представителей департамента общеевропейского сотрудничества МИД России, дипломатов Швейцарии и других европейских стран. В марте 2019 г. состоялись совместный образовательный курс и семинар ПИР-Центра и Фонда Горчакова «Будущее общеевропейской безопасности. Глобальные измерения».

ПИР-Центр является членом Сети информационно-аналитических центров и академических учреждений ОБСЕ.



Серия «Индекс Безопасности»  
Выпуск №2

Шакиров Олег Игоревич

Будущее Венского документа:  
перспективы развития мер укрепления  
доверия и безопасности в Европе

Корректор: Л. Соколова  
Дизайн и компьютерная верстка: Т. Рогович  
Координатор выпуска: Ю. Сеславинская

В оформлении доклада используется фрагмент  
гравюры Альбрехта Дюрера «Носорог»

Использование наименования  
и символики журнала «Индекс Безопасности»  
© Владимир Орлов

ПИР-Центр  
Адрес: Россия, 119019, Москва, а/я 147  
<http://pircenter.org/>

Подписано в печать 05.04.2019 г.  
Печать: ООО «ЦПУ «Радуга»  
Отпечатано по заказу ООО «Триалог»

© ООО «Триалог», 2019

