

УДК 341.242: (470:061.1 НАТО)

**МОРАТОРИЙ НА ДОВСЕ КАК ПРОДОЛЖЕНИЕ «МЮНХЕНСКОЙ РЕЧИ» В. В. ПУТИНА***С. В. Арапина, С. А. Пфетцер*

Выступление российского президента в феврале 2007 года на конференции по безопасности в Мюнхене вызвало достаточно широкий резонанс на Западе и отклик в российских СМИ. Эту речь комментировали политики и средства массовой информации как США, так и Европы. Решение приостановить участие России в Договоре об ограничении обычных вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ) является вполне закономерным актом, всецело соответствующим национальным интересам Российской Федерации. ДОВСЕ, подписанный М. С. Горбачевым и Э. А. Шеварднадзе 19 ноября 1990 года, в настоящее время представляет собой определенное «политическое недоразумение». Падение Берлинской стены и крах коммунистических режимов в Восточной Европе сделали ДОВСЕ, с его тщательным прописыванием номинального равенства военных балансов Организации Североатлантического договора (НАТО) и Организации Варшавского договора (ОВД), достаточно призрачным актом. Варшавский договор был распущен уже через четыре месяца после подписания ДОВСЕ, причем его бывшие участники вскоре переориентировались на НАТО, а в декабре 1991 года не стало СССР, что де-факто лишило Договор всякого смысла.

В этой связи необходимо учитывать тот факт, что его формальное наличие отвечало главным военно-политическим задачам Запада – удаление советских войск из стран Европы, максимальное сокращение военного потенциала и установление над ним западного контроля. После вывода войск из Европы и общего ослабления Вооруженных сил РФ Запад в значительной мере утратил интерес к ДОВСЕ. Проведенная в 1996 – 1999 годах адаптация Договора, заменившая его изначально блоковый характер на безблочную структуру, имела главной целью зафиксировать сложившееся в 1990-е годы подавляющее превосходство НАТО в Европе и укрепить это превосходство, лишив Россию возможности настаивать на паритете. В этой логической связи странами Западной Европы была отвергнута идея установления юридически закрепленных потолков для НАТО в целом, независимо от количества членов блока. Пойдя же на подписание адаптированного ДОВСЕ на Стамбульском саммите в ноябре 1999 года, российское руководство тем самым смирилось со сложившимся положением вещей в Европе.

Впрочем, и здесь процесс ратификации данного документа, не вполне отвечающего интересам России, был фактически превращен в политическое вымогательство от российского руководства уступок по всяким малозначительным вопросам, вроде вывода русских войск из Приднестровья и Грузии. В результате адаптированный ДОВСЕ так и не вступил окончательно в силу, поскольку его ратифицировали всего четыре участника Договора – Украина, Белоруссия, Казахстан и Россия. Ни одна из стран, входящих в блок НАТО, не ратифицировала его [7].

В этой связи встает вопрос, чем же особенно плох ДОВСЕ для России? Уже при подписании Договора в 1990 году советское руководство согласилось не учитывать в Договоре военно-морские силы, в которых США и НАТО имели неоспоримое превосходство, что уже делало ДОВСЕ заведомо ущербным и не позволяло говорить о балансе обычных вооружений в принципе. Адаптация Договора окончательно закрепила дисбалансы между НАТО и Россией в количестве наземной и авиационной техники. Однако это имело относительно малое значение, поскольку в силу чисто экономических причин Россия до середины 2000-х гг. не могла до конца заполнить даже выделенные ей в ДОВСЕ квоты на вооружение в европейской зоне.

Тем не менее накладываемые Договором ограничения на количество боевых бронированных машин (всего 11280 боевых машин пехоты и бронетранспортеров) в европейской зоне России были весьма существенны, поскольку вносили серьезные диспропорции в структуру частей и соединений Российской армии в европейской части страны [1]. Особенно этот вопрос обострился сейчас, когда значение и объем применения легкой бронетехники в противоповстанческих и контртеррористических операциях резко возрастают, а необходимость защиты пехоты от мин, фугасов, ручных противотанковых средств и т. п. актуальна как никогда.

Наиболее существенными являются введенные ДОВСЕ так называемые «фланговые ограничения». Стремясь максимально ограничить военный потенциал России, Запад добился того, что территории Ленинградского (ЛВО) и Северокавказского (СКВО) военных округов были выделены в так называемые фланговые зоны, уровень вооружения в которых подлежит особым ограничениям. Задача была вполне прозаичной – не допустить создания серьезных войсковых группировок, способных к обширным наступательным действиям. В рамках этих фланговых ограничений были установлены предельно низкие квоты на количество боевой техники (в итоге 700 танков, 580 бронированных машин и 1280 артиллерийских систем на два округа) [1]. В результате ведение сколько-нибудь существенных операций силами этих округов стало невозможным, а в ходе обеих чеченских кампаний Россия была вынуждена собирать на Северный Кавказ войска со всей страны, пойдя на прямое нарушение ДОВСЕ.

С точки зрения интересов национальной безопасности России, абсолютно неприемлемым представляется уже сам факт того, что кто-то решает, где и сколько войск необходимо держать суверенному государству. Совершенно очевидно, что РФ должна иметь возможность самостоятельно формировать необходимые в количественном отношении группировки войск на своей территории, а также производить их перегруппировки без запроса какого-либо одобрения на это со стороны западных «партнеров». Серь-

езной проблемой стало превращение стран Прибалтики в «серую зону», фактически не подпадающую под какие-либо ограничения ДОВСЕ, что позволяло им активно и без оглядки вести военное строительство, а НАТО, в случае необходимости, – использовать их территории для наращивания военного потенциала и переброски сил, что уже благополучно и делается.

Еще одним аспектом ДОВСЕ, не вполне удовлетворяющим российскую сторону, является практика регулярного обмена подробными данными о численности, группировке и дислокации войск, а также проведения взаимных инспекций. Безусловно, обмен данными небесполезен, поскольку увеличивает открытость в военной сфере. Однако при традиционном большей открытости военного строительства в западных странах такой обмен более всего выгоден именно им, поскольку российская сторона немалую часть подобной информации получает и так, из открытых источников, в то время как западные страны получили уникальную возможность получать информацию напрямую из российского Министерства обороны.

В июне 2007 года в Вене прошла конференция, которая была создана по инициативе России и своей целью носила обсуждение ситуации вокруг ДОВСЕ. Позиция НАТО была такова, что Россия не имеет права в одностороннем порядке вводить мораторий на исполнение ДОВСЕ. В сообщении информбюро НАТО в Москве отмечалось, что в договоре нет положения, которое позволило бы ввести в одностороннем порядке мораторий на выполнение договора. Указывалось, что приостановление выполнения договорных обязательств станет прямым нарушением договора. В конечном итоге участники конференции не пришли ни к чему конкретному, дальнейшим же итогом со стороны России было введение моратория на выполнение положений ДОВСЕ с 12 декабря 2007 года – до тех пор, пока западные «партнеры» не ратифицируют адаптированный Договор, подписанный в Стамбуле в 1999 году, а также не согласятся обсуждать выдвинутые Москвой минувшим летом изменения к Договору [2]. Можно предположить, что Запад не будет этого делать, так что «приостановление», скорее всего, приведет рано или поздно к полной денонсации Россией ДОВСЕ. В то же время совершенно ясно, что возобновление прямой количественной гонки обычных вооружений не только невозможно, но и совершенно не нужно ни сейчас, ни в обозримом будущем. Слишком очевидна разница экономических потенциалов сторон – достаточно сказать, что суммарный ВВП всех нынешних стран НАТО в долларовом исчислении намного больше российского. Ранее президент РФ Путин В. В. заявлял, что «...действий России не нужно бояться, они не носят агрессивного характера. Они только ответ на достаточно жесткие и не имеющие никаких обоснований односторонние действия наших партнеров» [6].

Тем не менее никак нельзя назвать прекращение участия в ДОВСЕ «формальностью». Практические шаги российского руководства, вытекающие из фактической ликвидации Договора, будут осторожными, но они все равно последуют. К этому толкает военнополитическая ситуация в Европе и на российских границах. Впрочем, некоторые эксперты считают, что

мораторий на ДОВСЕ в целом не изменил ситуацию, поскольку введение данного моратория является техническим шагом, так как политическое решение было принято уже в июле 2007 года, когда президент В.В. Путин подписал указ о введении моратория [9].

Если придерживаться точки зрения, что договор ДОВСЕ нужен, то для восстановления его жизнеспособности нужно не так уж и много:

- договориться о том, как компенсировать дополнительный потенциал, приобретенный НАТО в результате расширения;
- условиться о параметрах сдержанности в размещении сил на иностранных территориях;
- принять решение об отмене фланговых ограничений для территории России (они мешают общей борьбе с терроризмом);
- обеспечить участие в Договоре новых членов НАТО – Латвии, Литвы, Эстонии и Словении;
- как можно скорее и без искусственных условий ввести в действие адаптированный вариант ДОВСЕ и приступить к его дальнейшей модернизации.

Ликвидация ограничений ДОВСЕ позволит как увеличивать количество кадрированных дивизий и бригад в европейской части России, так и оптимизировать состав и структуру этих соединений, а не комплектовать их техникой по «остаточному принципу».

В целом выход из ДОВСЕ имеет для России важнейшее значение. Отказываясь от нормативов ДОВСЕ, Россия подчеркивает свою независимость в решении вопросов военного строительства. Страна получит возможность иметь столько войск, сколько сочтет необходимым, и таких, какие сочтет необходимыми. Россия не стремится бросить вызов Западу и явно не собирается вновь вступать с ним в соперничество по количеству танков и самолетов. Наоборот, мораторий на ДОВСЕ позволит полностью уйти от устаревшей логики постоянного соотношения потенциалов России и Запада и перейти к полной свободе в развитии Вооруженных сил РФ, опираясь при этом на сугубо национальные потребности и отвечая на конкретные угрозы времени. В стратегических интересах России – создание такой военной машины, которая давала бы полную свободу действий в отношении беспокойных и вызывающе ведущих себя соседей. Одновременно это лишало бы Запад всяких надежд на возможность военного вмешательства извне в действия РФ.

Реакция партнеров по НАТО пока еще окончательно не прояснена, но можно предположить, что члены Альянса в принципе могут со своей стороны приостановить действие ДОВСЕ уже в мае-июне 2008 года. Впрочем, возможен и другой вариант развития событий. Натовские министры не смогут прийти к единому мнению по вопросу о том, как им сообща реагировать на намерение России о моратории на исполнение ДОВСЕ. С одной стороны, в НАТО, в первую очередь психологически, явно не готовы идти на какие-либо уступки Москве. Запад признает, что заинтересован в сохранении ДОВСЕ. Однако ратификация адаптированного варианта договора без привяз-

ки его к Стамбульским обязательствам, на чем настаивает российская сторона, будет слишком явно выглядеть уступкой Кремлю. Натовские министры иностранных дел должны первым делом ответить сами себе на главный вопрос – что для них более приемлемо: ратификация адаптированного ДОВСЕ, что в принципе западные страны и так обязались сделать еще в 1999 году, или возвращение к политике «усиления напряженности» в самом центре Европы. Прошедший в апреле 2008 года саммит Россия-НАТО в Бухаресте не дал ответа на вопрос о возможности ратификации странами-членами Альянса адаптированного Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) [3].

В мае 2008 года начальник Генштаба РФ Юрий Балуевский сделал неофициальное предложение западным партнерам относительно дальнейшей судьбы ДОВСЕ, заявив, что, в случае невозможности нахождения компромисса, единственный путь, который останется России, – это выход из ДОВСЕ [4]. Впрочем, начальник Генштаба не настаивал на том, что подобное предложение окончательно. Насколько в НАТО готовы воспринимать эту идею всерьез, пока не ясно. Договоренности, заключенные на саммите Россия – НАТО в Стамбуле в 1999 году, предполагают окончательный вывод российских баз и контингентов из Грузии и Молдавии, и в Москве принято считать, что эти обязательства РФ взяла на себя исключительно добровольно и выполняет их, к тому же, в ускоренные сроки. Впрочем, официальный Брюссель заявил, что будет приветствовать любые предложения со стороны России, не забыв упомянуть, что официального плана российская сторона пока еще не предоставила [5].

Дальнейшее развитие событий зависит от общих принципов отношений между Россией и странами НАТО, включая США. В середине 2000-х годов у Москвы и Вашингтона сложились три группы противоречий, которые непосредственно влияют на вопросы военной безопасности [8].

1. Статусный конфликт. Мировой порядок 1990-х годов формировался под «слабую» и «ведомую» Россию, которая принимает американское лидерство как ключевое правило игры. В 2000-е годы ситуация изменилась в связи с возросшей зависимостью стран Запада от российских энергоресурсов. Возник неизбежный психологический конфликт, связанный со стремлением Москвы повысить свою роль в системе международных отношений, с одной стороны, и психологической неготовностью США согласиться с таким пересмотром международного порядка – с другой.

2. Идеино-политический конфликт. Дипломатическая служба США не любит обменивать принцип на сделку и очень гордилась тем, что их внешнеполитическая стратегия основана на отрицании идей макиавеллизма. Россия же понимает внешнюю политику как искусство равноправного дипломатического компромисса. Соответственно у Москвы и Вашингтона возникает непонимание мотивов действий противоположной стороны.

3. Нарастание силовой диспропорции в российско-американских отношениях. Еще в конце 1980-х годов СССР утерял стратегический паритет с США в области высокоточного оружия. В 1990-е годы США и НАТО в целом начали превосходить Россию по количеству обычных вооружений. С развертыванием ПРО постепенно меняется ситуация в области ядерных вооружений. Это привело к активизации со стороны Москвы в области военных программ, что вызвало непонимание в Вашингтоне и Брюсселе. Стороны начали упрекать друг друга в «подрыве стратегической стабильности».

В этом смысле нынешние проблемы вокруг ДОВСЕ и американских систем ПРО в Восточной Европе только часть общей тенденции. Согласятся ли США и страны НАТО признать объективно изменившиеся реалии и согласиться на партнерство с более сильной и «менее ведомой» Россией? От ответа на этот вопрос во многом зависит будущее российско-американских отношений. В любом случае, прекращение действия ДОВСЕ будет означать освобождение России от нежелательного контроля и возможность перехода к решению насущных национальных задач без оглядки на мнение зарубежных партнеров.

#### Литература

1. Барабанов, М. Уйти по-русски. Чтобы вернуться [Текст] / М. Балабанов // Профиль. – 2007, 3 декабря (№ 45). – С. 25 – 28.
2. В Вене обсуждают претензии к ДОВСЕ: Электронный ресурс // BBC.russian.com. – 2007, 12 июня. - <http://news.bbc.co.uk/hi/russian/international>.
3. Владимир Путин: Россия и дальше намерена развивать свою ядерную триаду: электронный ресурс. – 2008, 4 апреля. – [www.regnum.ru/news/982123.html](http://www.regnum.ru/news/982123.html).
4. Генштаб предложил НАТО компромисс по ДОВСЕ: электронный ресурс // Известия. Ru. – 2008, 15 мая. – [www.izvestia.ru/news/news174394](http://www.izvestia.ru/news/news174394).
5. ДОВСЕ на всю Россию: электронный ресурс // Газета. Ru. – 2008, 16 мая. – [www.gazeta.ru/politics/2008/05/16](http://www.gazeta.ru/politics/2008/05/16).
6. НАТО: Выход из ДОВСЕ повлечет серьезные последствия: электронный ресурс // РосБизнес Колсалтинг. – 2007, 5 июня: электронный ресурс // <http://top.rbc.ru/politics/05/06/2007/105591.shtml>.
7. Прошу на меня не сердиться: электронный ресурс // Российская газета. – 2007, 12 февраля. – <http://www.rg.ru/2007/02/12/putin-vistuplenie.html>
8. Россию вынуждают выйти из договора об обычных вооружениях в Европе: электронный ресурс // Ольвия-Пресс. – 2007, февраль. – [www.olvia.idknet.com/ol64-02-04.htm](http://www.olvia.idknet.com/ol64-02-04.htm).
9. Фененко, А. Параграфы ПРО ДОВСЕ: электронный ресурс // А. Фененко // Русский журнал. – 2007, 17 июля. – [www.russ.ru/reacii/paragrafy\\_pro\\_dovse](http://www.russ.ru/reacii/paragrafy_pro_dovse).
10. Эксперт: мораторий на ДОВСЕ не изменит ситуацию: электронный ресурс // Информационное агентство РОСБАЛТ. – 2007, 8 ноября. – [www.rosbalt.ru/2007/11/08/429482.html](http://www.rosbalt.ru/2007/11/08/429482.html).