



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

PC.DEL/480/09
23 June 2009

Original: RUSSIAN

Conference Services

**2009 ANNUAL SECURITY REVIEW CONFERENCE
23 – 24 June 2009**

Opening session

Please find attached the statement by the Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, H.E. Sergei Lavrov, delivered at the opening session of the 2009 ASRC.



ПОСТОЯННОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ОБСЕ

PERMANENT MISSION OF THE
RUSSIAN FEDERATION TO THE OSCE

PC.DEL/480/09

23 June 2009

Original: RUSSIAN

Вызовы жесткой безопасности в Евро-Атлантике. Роль ОБСЕ в создании устойчивой и эффективной системы безопасности.

Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова на открытии Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности

Вена, 23 июня 2009 года

Уважаемая госпожа Председатель,

Уважаемый господин Председатель,

Дамы и господа,

Благодарю за приглашение выступить на сегодняшней Конференции, которая является главным обзорным мероприятием ОБСЕ в области первой «корзины» - измерения «жесткой» безопасности.

Конечно, мы помним, что эта Конференция была учреждена по инициативе США в критический момент нашей общей истории - после трагических событий 11 сентября 2001 года, когда мир вплотную столкнулся с угрозой международного терроризма.

Сегодня мы сталкиваемся с не менее опасными вызовами глобального характера, которые требуют подлинно коллективных ответов, но для того, чтобы создать основу для поиска таких ответов, нам надо разобраться с системными недостатками евроатлантической безопасности.

После окончания «холодной войны» и распада биполярной системы, разделявшей, с одной стороны, страны ЕС и НАТО, а, с другой, государства СЭВ и Варшавского договора, так и не удалось создать устойчивую и эффективную систему, которая объединяла бы государства Запада и Востока.

Главный системный недостаток заключается в том, что за 20 лет мы не смогли выработать гарантий соблюдения принципа неделимости безопасности. Сегодня мы являемся свидетелями нарушения базового принципа отношений государств, который был заложен в Хартии европейской безопасности 1999 года и в документах Совета Россия-НАТО, – это обязательство не укреплять собственную безопасность за счет безопасности других.

Этот принцип имеет глубокие исторические, философские и нравственные корни.

230 лет назад, в 1781 году, немецкий философ Иммануил Кант назвал этот принцип «категорическим императивом». Он призывал к тому, чтобы люди никогда не обращались с другими так, как не хотели бы, чтобы обращались с ними самими. 4 июня этого года в Каире об этой библейской мудрости напомнил нам Президент США Барак Обама.

Тот же принцип был заложен в «Декларации прав человека и гражданина» времен Великой французской революции 1789 года. Статья 4 этой Декларации гласит: *La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à l'autrui* (Свобода состоит в возможности делать все то, что не наносит вреда другому).

Главный смысл всех этих формул заключается во второй части предложения из статьи 4 Декларации времен Великой французской революции. Никто и никогда не должен действовать в ущерб другим. Всеобщей безопасности и согласия можно достичь только при соблюдении этого принципа. Это применимо как к отношениям между людьми, так и к отношениям между государствами.

Президент Д.А.Медведев, выдвигая инициативу о заключении Договора о европейской безопасности, отмечал, что мы исходим из нашей принципиальной позиции о необходимости обеспечения единства всего евроатлантического пространства. С окончанием «холодной войны» отпали причины для того, чтобы оно оставалось разделенным. В принципе за это высказываются и все представленные здесь наши европейские партнеры, и США, и Канада. Но, как водится, «дьявол кроется в деталях». Мы расходимся в методах обеспечения единства Европы, которого она не знала на протяжении практически всего XX века.

Проблема могла бы быть легко решена, и совсем необязательно за счет ликвидации НАТО вслед за роспуском Организации Варшавского договора. Было бы достаточно обеспечить последовательную институционализацию ОБСЕ, превращение ее в полноценную региональную организацию по смыслу Главы VIII Устава ООН. То есть ОБСЕ занималась бы всем спектром проблем в Евро-Атлантике и, прежде всего, обеспечивала бы в регионе – на основе юридических обязательств - открытую систему коллективной безопасности. К сожалению, наши западные партнеры пошли по другому пути – не просто сохранения, но расширения НАТО, что, по словам Джорджа Кеннана, стало «крупнейшей ошибкой Запада за последние 50 лет». Эти слова сегодня часто цитируют, и, я думаю, неслучайно.

По существу, речь идет о недальновидной политике «отщипывания» кусков бывшей территории ОВД с соответствующим передвижением на Восток, то есть к российским границам, прежней разделительной линии. Я уже не говорю о том, что этот процесс сопряжен с элементами дестабилизации ситуации в соответствующих странах, потому как затягивание в альянс то раскалывает общество, то поощряет правящие режимы к безответственной политике и военным авантюрам. В итоге, все участники этого процесса – по его любую сторону – оказываются его заложниками.

Нельзя построить общее пространство безопасности, исключая из него отдельные части. Не только весь современный мир, но и евро-атлантическое пространство многополярны, а, следовательно, надо работать на равных, учитывая законные интересы друг друга.

Давайте будем реалистами: безопасность может быть либо общей, либо иллюзорной. Мы будем вновь и вновь сталкиваться с неэффективностью систем безопасности, если каждый будет выстраивать эти системы «только под себя», исходя из политической целесообразности и без учета интересов других.

Парадокс заключается вот в чем. Принцип неделимости безопасности декларируется как на общеевропейском уровне (в рамках ОБСЕ), так и внутри региональных организаций (например, в документах НАТО).

Представители стран НАТО, находясь в Вене, заявляют о неделимости безопасности на всем пространстве от Ванкувера до Владивостока. Однако представители этих же государств, но уже в Брюсселе, фиксируют в документах НАТО, что границы неделимости безопасности простираются от Ванкувера, но не до Владивостока на Тихом океане, а до Белостока на границе Польши и Белоруссии.

Коллизия между общеевропейским и внутриблоковым подходами приводит к тому, что на практике происходит фрагментация общеевропейского пространства.

В этой связи возникают два закономерных вопроса:

Первый – что делать тем странам, территории и население которых искусственно выдавливаются из пространства неделимой безопасности политикой натоцентризма?

И второй вопрос – насколько сочетаются обязательства о неделимости безопасности в рамках отдельных блоков с обязательствами о неделимости безопасности на всем общеевропейском пространстве?

С точки зрения элементарной логики, не может быть надежной безопасности первого и второго сорта. Но в ОБСЕ принцип неделимости безопасности является политическим обязательством, а в НАТО тот же принцип имеет юридическую силу.

Выход из этой парадоксальной ситуации напрашивается сам собой. Необходимо усилить общеевропейские обязательства путем их перевода из политической в юридическую плоскость. А также - возложить выполнение этих обязательств не только на отдельные государства, но и на международные организации в Евро-Атлантике, участниками которых все эти государства являются.

Другим системным недостатком нынешней системы безопасности представляется разрыв между глобальным характером возникающих угроз и узкогрупповым подходом к их решению.

Таких угроз много. Их можно разделить условно на три категории.

Во-первых, это риски *межгосударственного* характера, связанные с недостатком доверия между странами, ухудшением общей атмосферы международных отношений.

Во-вторых, риски *внутригосударственного* характера, чреватые эскалацией конфликтов на национальной и религиозной почве, перерастанием так называемых «замороженных» конфликтов в горячую стадию, как это было в августе 2008 года, когда одно из государств-участников ОБСЕ предприняло попытку решить один из таких конфликтов силовыми методами в нарушение своих международных обязательств перед той же ОБСЕ, не говоря уже про Организацию Объединенных Наций.

И, в-третьих, риски *негосударственного* характера, новые вызовы и угрозы, проблемы трансграничной оргпреступности, включая вызовы международного терроризма, незаконного оборота наркотиков, нелегальной миграции, торговли людьми.

К сожалению, ни одной из этих угроз международному сообществу не удается эффективно противостоять.

На пространстве ОБСЕ действует большое количество субрегиональных организаций. Их повестки дня часто пересекаются и дублируются. Нет должного уровня координации между ними. По некоторым вопросам различные организации не только не сотрудничают, но даже соперничают друг с другом. Результатом этого является распыление ресурсов и расфокусировка усилий в противостоянии возникающим угрозам безопасности.

Решить эту проблему была призвана Платформа кооперативной безопасности, о которой до меня уже сегодня говорили. Она была принята на саммите ОБСЕ в Стамбуле в 1999 году по инициативе стран ЕС. К сожалению, потенциал этого документа используется недостаточно. Думаю, что пришло время подумать, каким образом можно превратить его в инструмент, позволяющий эффективно координировать усилия различных международных структур, работающих в области безопасности на евроатлантическом пространстве.

Вызывает сожаление и то, что в отношениях между странами и организациями часто проявляется непостоянство приоритетов. В течение многих лет мы наблюдаем, как такие приоритеты формируются не на основе международных обязательств, совместных

оценок и интересов общеевропейской безопасности, а исходя из сиюминутной конъюнктуры и так называемой групповой «политической целесообразности».

Одним из примеров в этом плане является эволюция отношения некоторых стран к инструментам контроля над вооружениями и, в первую очередь, к Договору об обычных вооруженных силах в Европе.

В конце 1980-х и 1990-х годах, когда от Советского Союза и стран Варшавского договора, а потом уже России, добивались сокращения обычных вооружений, этот Договор называли «краеугольным камнем» европейской безопасности. Выполнение Договора и его адаптация к меняющимся военно-политическим условиям было первым пунктом европейской повестки дня.

Однако когда задача сокращения тяжелых вооружений России была решена, а большинство стран Варшавского договора перешли в стан НАТО, сломав систему балансов изначального ДОВСЕ, эта тема была задвинута на периферию. Ратификация Соглашения об адаптации ДОВСЕ вот уже 10 лет затягивается под надуманными предложениями, которые к самому Договору никакого отношения не имеют.

Усиливается стагнация мер доверия. Венский документ по мерам доверия и безопасности, который в течение 1990-х годов в рамках ОБСЕ обновлялся четыре раза, за последние 10 лет не претерпел никаких изменений, несмотря на многочисленные инициативы, в том числе российской стороны. Показательно, что сейчас реально работает лишь около половины положений Венского документа. Причем и из этой половины не все выполняются добросовестно.

Другой пример непостоянства политических приоритетов и «двойных стандартов» связан с подходами к урегулированию конфликтов. В одном случае этнический конфликт является основой для признания независимости территории, причем территории, которой никто последние 10 лет не угрожал, а в другом – территориям, население которых за последние годы многократно становилось жертвой вооруженного нападения и провокаций, в данном праве отказывается.

Мы никогда не сможем создать устойчивую систему безопасности, если не будем учитывать интересы всех ее участников.

Президент Д.А.Медведев выступил с инициативой разработки нового юридически обязывающего Договора о европейской безопасности с целью устранения системных недостатков европейской архитектуры и создания целостного пространства безопасности в Евро-Атлантике, создания здесь четкой системы координат, которой руководствовались бы не только государства, но и все действующие в этой зоне организации.

Мы видим четыре основных смысловых блока такого Договора.

Первый из них подтверждал бы базовые принципы отношений между государствами. Речь идет о добросовестном выполнении имеющихся международных обязательств - уважении суверенитета, территориальной целостности и независимости государств, невмешательстве во внутренние дела, равноправии и праве народов распоряжаться своей судьбой. Важный элемент - гарантии единообразного толкования и соблюдения этих принципов. В Договоре должна быть подтверждена недопустимость применения силы или угрозы ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого участника Договора, так и каким-либо иным образом, несовместимым с целями и принципами Устава ООН.

Государства и международные организации должны также подтвердить - но уже в юридически обязывающей форме – обязательства, взятые ранее в ОБСЕ и Совете Россия-НАТО, а именно:

- не обеспечивать свою безопасность за счет безопасности других,
- не допускать в рамках военных союзов и коалиций действий, ослабляющих единство общего пространства безопасности, в том числе не допускать использования своей территории в ущерб безопасности других государств, в ущерб миру и стабильности в Евро-Атлантике,
- не позволять, чтобы развитие военных союзов осуществлялось в ущерб безопасности других участников Договора,
- уважать право любого государства на нейтралитет.

И, наконец, Договор призван подтвердить – опять же в юридически обязывающей форме - положение Хартии европейской безопасности о том, что ни одно государство или международная организация не могут иметь эксклюзивных прав на поддержание мира и стабильности в Евро-Атлантике.

Это я все цитирую документы, которые мы с вами принимали на самом высоком уровне.

Во втором блоке предлагаем изложить базовые принципы развития режимов контроля над вооружениями, укрепления доверия, сдержанности и разумной достаточности в военном строительстве. Это включает принципы ненаступательной обороны, отказа от дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил за пределами своих территорий. И нам, кстати, необходимо, наконец, четко определить, что конкретно все мы понимаем под «существенными боевыми силами». Предлагаем также подтвердить приверженность продолжению процесса контроля над вооружениями на основе переговоров и закрепить возможность адаптации механизмов контроля над вооружениями и мер доверия.

Третий блок, по нашему мнению, должен быть посвящен принципам урегулирования конфликтов. Договор призван закрепить четкие правила, которые будут единообразно применяться ко всем кризисным ситуациям, закрепить единство подходов к их предупреждению и мирному урегулированию на основе переговоров. В нем следует прописать процедуры и механизмы урегулирования в соответствии с принципами Устава ООН.

Прежде всего, это недопустимость силовых решений. Договариваться между собой должны сами стороны. Необходимо обязать всех уважать переговорные и миротворческие форматы, которые были согласованы сторонами. Урегулирование должно проводиться поэтапно: обязательства по неприменению силы, меры укрепления доверия, налаживание диалога между сторонами. Абсолютным условием является защита гражданского населения в зонах конфликтов, недопущение его изоляции и обеспечение его гуманитарных и социально-экономических нужд. Категорически недопустимы любые провокации против миротворцев, действующих по согласованному со сторонами мандату.

Мы считаем, что юридическое закрепление этих принципов позволит избежать применения «двойных стандартов» при урегулировании конфликтов и не позволит доводить дело до задействования права на самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН.

И, наконец, четвертый блок будущего Договора видится нам как блок, посвященный механизмам взаимодействия государств и организаций по противодействию новым угрозам и вызовам, включая распространение оружия массового уничтожения, международный терроризм, незаконный оборот наркотиков и другие виды трансграничной организованной преступности.

Мы не пытаемся никому ничего навязывать. Мы просто приглашаем всех к разговору. К разговору о том, как выполняются обязательства, и почему в этом имеются проблемы. Опасаться наших идей, видеть в них какие-то скрытые подвохи нет никаких оснований. Должен был грянуть кавказский кризис, чтобы все осознали, что в Европе что-то неладно, что одних политических обязательств, которых мы все понапринимали по разным поводам и в разного рода документах, недостаточно.

В принципе мы не предлагаем ничего иного, кроме коллективного и честного обсуждения общих проблем. Продукт такого обсуждения, конечно же, может быть только результатом консенсуса. На нынешнем критическом этапе мирового развития всем надо для начала окончательно уяснить себе, в каком мире мы живем. И если нам удалось это сделать в рамках общеевропейского процесса в период «холодной войны», то это тем более возможно сейчас, когда нас не разделяют никакие принципиальные идеологические разногласия.

Мы удовлетворены тем, что диалог активно набирает обороты на политическом уровне, по дипломатическим каналам, по линии контактов экспертов и политологов. Эта тема заняла одно из приоритетных мест в евроатлантической повестке дня. Она обсуждается в структурах ОБСЕ, которые были созданы для рассмотрения проблем военно-политической безопасности. По ней идут дискуссии в рамках Совета Россия-НАТО, в диалоге России и Европейского союза, а также в двусторонних форматах. Отмечаем конкретную реакцию на нашу инициативу со стороны целого ряда стран, в частности, Германии, Франции, Финляндии. Начавшаяся дискуссия, в том числе в экспертном сообществе, показывает, что мало кто удовлетворен нынешним положением дел. Отсюда востребованность серьезного разговора, который мы предлагаем.

Разумеется, как и любая масштабная инициатива, продвижение идеи Договора о евро-атлантической безопасности сопряжено с непростым процессом осмысления и преодоления стереотипов.

И хочу еще раз подчеркнуть: российское предложение не направлено на подрыв НАТО и любых других организаций, действующих в сфере безопасности. Напротив, мы выступаем за укрепление координации и синергии между существующими международными структурами. За то, чтобы ни одно государство или организация в Евро-Атлантике не действовали друг против друга, а действовали вместе против общих угроз. Европа уже проходила эпоху «священных союзов», и возвращаться к принципу «либо с нами, либо против нас» было бы губительно и безрассудно. Те, кто сегодня пытается возродить этот принцип и провоцирует создание новых разделительных линий и стен в Европе, должны осознать свою ответственность.

В развитие диалога по ДЕБ мы предлагаем созвать встречу руководителей ключевых международных организаций – ОБСЕ, НАТО, ЕС, СНГ, ОДКБ. Созвать эту встречу на основе Платформы кооперативной безопасности, которую все мы одобрили в рамках ОБСЕ. Предметом такой встречи могло бы стать сопоставление стратегий безопасности, которые есть у каждой из этих структур. Это был бы важный шаг к выработке единых подходов к созданию действительно единого и неделимого пространства безопасности в Евро-Атлантике. Ну а значение этого шага для укрепления доверия трудно переоценить.

Российская сторона выдвинула идею заключения ДЕБ, так как считает, что именно в области «жесткой» безопасности накопилось критическое число раздражителей. Мы будем продвигать эту инициативу во всех форматах, которые обязаны заниматься проблемами «жесткой безопасности», включая Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности и эту Конференцию.

Отмечаем и то обстоятельство, что наша инициатива пробудила интерес к деятельности ОБСЕ в целом – уже под углом всеобъемлющего подхода к общеевропейской безопасности во всех ее измерениях. Мы это приветствуем и рассчитываем, что этот пробудившийся интерес позволит, наконец, сдвинуть с мертвой точки процесс реформирования Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе с целью превращения ее в полноценную международную организацию, способную решать задачи на взаимоприемлемой основе, используя понятные, четкие, согласованные между всеми и универсально применимые правила. Идущие в этом направлении предложения России и других стран давно находятся на переговорном столе.

В этом смысле мы поддерживаем инициативу греческого председательства в лице г-жи Доры Бакоянни о проведении неформальной встречи на Корфу. Надеемся, что там начнется предметное обсуждение давно назревших идей и вопросов, которые позволят сделать нашу Организацию общей и эффективной.

Разумеется, о тех системных проблемах, которые накопились в ОБСЕ, мы подробно поговорим на Корфу. Это должно способствовать налаживанию честного и открытого диалога о судьбах нашей Организации.

Возвращаясь к теме сегодняшнего разговора – инициативе России о разработке Договора о европейской безопасности – хотел бы сказать следующее. Речь идет о фундаментальной для всего евро-атлантического региона концепции безопасности на основе сотрудничества. Она всеми нами давно провозглашена, но ее не удалось реализовать до сих пор. Идея нового Договора дает ей еще один шанс. Если вновь на это не хватит политической воли, то нам грозит перспектива полномасштабной ренационализации – или приватизации – военно-политической безопасности со всеми вытекающими отсюда нежелательными последствиями.

Следующий год будет юбилейным для ОБСЕ. Исполняется 35 лет Хельсинкскому Заключительному акту, значение которого в полной мере сохраняется. Надеемся, что он принесет позитивные результаты в преодолении системных проблем европейской безопасности и строительстве в регионе новой, устойчивой и эффективной архитектуры сотрудничества государств и международных организаций. У нас есть реальный шанс приступить к строительству такой архитектуры.

Желаю всем успехов.

И спасибо за внимание.