

Ежегодная конференция по обзору безопасности 2013 года
Рабочая сессия III: Контроль над вооружениями и меры укрепления доверия и
безопасности
Вена, Австрия
20 июня 2013 года

Выступление Грега Делауи,
заместителя помощника госсекретаря по вопросам европейской безопасности,
технологий и выполнения обязательств

Расширение сотрудничества в области безопасности в Европе

Подготовленный текст выступления

Большое вам спасибо за то, что пригласили меня выступить здесь сегодня. Как новичок в области контроля над вооружениями, я рад находиться здесь, в ОБСЕ, в компании столь замечательных экспертов по этим вопросам. Надеюсь, что наша сегодняшняя беседа будет способствовать более широким усилиям по укреплению безопасности и стабильности в Европе. Существует глубокая взаимосвязь между безопасностью Соединенных Штатов и Европы, и мы надеемся на многолетнее тесное сотрудничество с нашими главными партнерами – Европой – по таким вопросам, как контроль над обычными вооружениями.

Ясно, что меры по активизации и укреплению механизмов европейской безопасности – включая те, что связаны с контролем над обычными вооружениями, – были бы шагом в правильном направлении. В этом процессе должны участвовать все заинтересованные и затрагиваемые стороны. В конце концов, есть только одна Европа, и успех или неудача усилий по обеспечению ее безопасности будут зависеть от нашей способности вести диалог и конструктивно работать друг с другом.

Соединенные Штаты считают, что будущее этой организации должно начинаться с выполнения существующих обязательств, которые строятся на прочном фундаменте Хельсинкских принципов.

По мере приближения 40-летия Хельсинкского Заключительного акта мы смотрим на мир, который сильно отличается от мира начала 1970-х годов. Мы должны сосредоточить нашу коллективную энергию в рамках процесса “Хельсинки+40” на полной реализации существующих обязательств и определении того, как мы можем укрепить эти обязательства для решения новых задач и освоения технологий, появляющихся на горизонте.

Нам также необходимо эффективно бороться с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, угрозами пограничной безопасности, а также растущей проблемой кибербезопасности таким образом, чтобы уважались основные свободы и принципы Хельсинки. В нашем все более взаимозависимом мире многие из самых тревожных угроз 21-го века путешествуют незамеченными на цифровых крыльях и не проявляют никакого уважения к границам. Конечно, сотрудничество в области безопасности в Европе первоначально не предусматривало защиту от тех, кто ведет кибервойну, и противостояние отдельным злоумышленникам. Процесс “Хельсинки+40” должен

определить, каким образом ОБСЕ может лучше служить в качестве платформы для сотрудничества между сторонами, сталкивающимися с серьезными транснациональными угрозами, особенно в Центральной Азии.

Процесс “Хельсинки+40” должен вновь подтвердить и развить основные принципы Хельсинкского Заключительного акта и международного права. Неспособность достичь мирного урегулирования конфликтов в Грузии, Молдове и Нагорном Карабахе влияет на все аспекты деятельности ОБСЕ. Как отметил вчера мой коллега Эрик Рубин, цели процесса “Хельсинки+40” должны включать меры по преодолению таких затяжных конфликтов в целях обеспечения эффективного реагирования на кризисные ситуации или напряженность, а также содействия присутствию ОБСЕ на местах по запросу государства-участника.

В то же время мы должны признать и принять во внимание тот факт, что европейские структуры обычных вооруженных сил адаптируются в ответ на проблемы безопасности сегодняшнего дня, а также на финансовые реалии. Измеримая степень открытости этих изменений имеет большое значение для будущей безопасности на континенте и во всем мире. Институты, лежавшие в основе европейской стабильности в течение почти полувека, в том числе ОБСЕ, были созданы в ответ на огромные арсеналы, построенные во время холодной войны. Мы должны заглядывать дальше, и нам необходимо обновить наш подход и меры укрепления доверия и безопасности (МДБ). Мы должны работать над восстановлением доверия и оживлением режимов контроля над обычными вооружениями и МДБ для обеспечения предсказуемости и транспарентности, поддерживая при этом военную стабильность.

Итак, давайте рассмотрим, как существующий режим контроля над обычными вооружениями, имеющий три опоры, способствует нашей архитектуре европейской безопасности. Договор по открытому небу, МДБ Венского документа и Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) обеспечивают основу для стабильности в наших стратегических отношениях. Каждый из этих режимов имеет важное значение и уникальным путем вносит свой вклад в безопасность и стабильность, и, когда они работают в гармонии, они приводят к большей степени взаимного доверия по всей Европе. К сожалению, в настоящее время они не работают в гармонии.

Во-первых, я хотел бы коснуться Договора по открытому небу, одной из самых широких на сегодняшний день по охвату инициатив международного контроля над вооружениями по содействию открытости и транспарентности в вооруженных силах и военной деятельности. За более чем десять лет после вступления Договора в силу, государства-участники совершили почти 1000 наблюдательных полетов, повышая степень взаимного доверия и обеспечивая более глубокое понимание ситуации в области безопасности в Европе. Эти полеты также предоставляют ценные возможности для наших правительств – в большинстве случаев, для наших военных, – регулярно и эффективно работать вместе.

Одной из проблем, способных помешать дальнейшему успеху Договора, является доступность ресурсов в будущем. Договор будет лишь настолько хорош, насколько это обеспечат государства-участники, и мы не можем гарантировать его эффективность, применяя старые самолеты и датчики. Со своей стороны Соединенные Штаты привержены переходу от использования пленочных камер к цифровым датчикам.

Призываем все стороны удвоить свои усилия по модернизации Договора, чтобы обеспечить использование этих новых датчиков и выделить достаточные активы для будущих операций. В этом свете мы отмечаем намерение Российской Федерации включить в режим наблюдения новые самолеты и датчики.

Нам нужно будет продолжать творчески мыслить в целях укрепления европейской безопасности в текущей финансовой среде. Соединенные Штаты предложили ряд способов улучшения выполнения Договора с учетом реальности бюджетных ограничений в США и Европе. Нам представляется ясным, что возможности совместного использования активов “Открытого неба” государствами-участниками недостаточно реализуются.

Мы не можем обсуждать важность модернизации Договора по открытому небу без обсуждения процедурного тупика, возникшего в его Консультативной комиссии (OSCC). К сожалению, определенные национальные политические интересы создали значительные препятствия на пути функционирования OSCC путем предотвращения своевременного и эффективного диалога по обновлению и улучшению действия Договора. Когда работа OSCC удерживается подобным образом в качестве заложника, это не отвечает интересам ни одного государства-участника, и это не отвечает интересам укрепления европейской безопасности. Мы все должны настаивать на более высоких стандартах Договора. Ни одно государство-участник не должно выдвигать процедурных требований, ставящих под угрозу его международно-правовые обязательства, когда любая поправка к основному спорному пункту или вопросу выходит за пределы полномочий и контроля механизмов Договора. Эта ситуация должна быть решена, и решена в ближайшее время, чтобы предотвратить распространение этой ситуации каскадным эффектом на другие форумы европейской безопасности.

Теперь я перехожу к Венскому документу, который также играет всеобъемлющую и жизненно важную роль в обеспечении европейской безопасности. Он предусматривает обмен информацией о военной деятельности и техническом арсенале стран в целях укрепления доверия и безопасности. Этот набор политически обязывающих МДБ и других мер неизмеримо способствует общеевропейской военной прозрачности и взаимному доверию. Кроме того, Венский документ может служить полезным образцом для других регионов, где страны стремятся к укреплению доверия в отношении военных намерений своих соседей.

Для обеспечения актуальности Венского документа, как для Европы, так и для других регионов, мы должны модернизировать Венский документ, преследуя две цели: укрепление существующих положений и сохранение актуальности Документа в условиях современных вызовов безопасности. На основе анализа существующих положений мы считаем, что есть способы усиления основных компонентов Венского документа – такие как расширение возможностей в плане проверок, – не навязывающие необоснованных расходов на государства-участники. Перед лицом современных вызовов безопасности такие изменения, как снижение порога для уведомления о военной деятельности, приведут документ в соответствие с меньшими по размеру сегодняшними вооруженными силами. Призываем всех наших партнеров по ОБСЕ вступить в серьезный диалог в отношении усилий по принятию этих жизненно важных шагов по модернизации и калибровке Венского документа для 21-го века.

У нас также есть Договор об обычных вооруженных силах в Европе, с его системой поддающихся проверке ограничений на количество военной техники, обмена информацией и верификации. С момента его вступления в силу было ликвидировано более 72 000 единиц военной техники времен холодной войны – танков, боевых бронированных машин, артиллерии, боевых самолетов и ударных вертолетов. В соответствии с ДОВСЕ на военных объектах по всей Европе прошли тысячи проверок, что резко повысило уровень взаимного доверия и транспарентности в военной области на континенте за счет обеспечения средств проверки информации, предоставляемой в рамках обменов данными. Важно осознавать, что ДОВСЕ и Венский документ являются взаимодополняющими, а не взаимозаменяемыми. Каждый из этих документов был разработан с определенной целью и вносит отдельный и уникальный вклад в общую стабильность в Европе.

Безопасность, обеспечиваемая ДОВСЕ, слишком важна, чтобы игнорировать этот Договор. ДОВСЕ служит важной опорой для европейской безопасности в целом, и он по-прежнему важен для Соединенных Штатов. Но мы находимся на трудном перекрестке. Россия прекратила выполнение своих обязательств по ДОВСЕ в декабре 2007 года. К сожалению, после нескольких лет призывов к России возобновить реализацию Договора, в конце 2011 года Соединенные Штаты, наряду с 23 другими странами, прекратили выполнение некоторых обязательств по ДОВСЕ в отношении России. Мы продолжаем реализовывать Договор в полном объеме в отношении всех других государств ДОВСЕ.

Контроль над обычными вооружениями вносит существенный вклад в стабильность и безопасность в Европе. Считаю, что он должен играть определенную роль в укреплении взаимного доверия также и в будущем. В коммюнике по итогам Саммита НАТО 2012 года в Чикаго подтверждается важность, которую все союзники придают контролю над обычными вооружениями:

Союзники полны решимости сохранять, укреплять и модернизировать режим контроля над обычными вооружениями в Европе на основе ключевых принципов и обязательств и продолжают изучать идеи в этом направлении.

Все мы вместе сделали серьезные инвестиции в создание нынешней архитектуры безопасности в Европе. Мы должны адаптировать и совершенствовать наши усилия для удовлетворения наших текущих и будущих потребностей в области безопасности, и делать это наиболее эффективным и действенным образом для всех участвующих в процессе стран, сохраняя при этом ключевые принципы и обязательства ОБСЕ. Мы уделяем этой задаче много времени и энергии. Мы задаем фундаментальные вопросы: каковы сегодняшние проблемы безопасности в Европе, которые должно решать соглашение по контролю над обычными вооружениями? И с учетом уроков, извлеченных из реализации существующих соглашений, какие меры контроля над вооружениями лучше всего смогут решать эти проблемы безопасности, отстаивая основные принципы европейской безопасности?

Мы все должны гордиться тем, что ДОВСЕ успешно решил основную проблему, которую представляли собой дестабилизирующие излишки обычных вооружений на континенте. Сегодня количество обычных вооружений на большей части континента намного ниже согласованных потолков и, вероятно, будет сокращаться и впредь.

Хотя противостояния НАТО и Варшавского договора 1989 года больше не существует, ясно, что контроль над обычными вооружениями, если он осуществляется правильно, может значительно укрепить безопасность на континенте, помогая решать проблемы сегодняшнего дня. Мы должны адаптировать и улучшать инвестицию, которую мы уже сделали, для удовлетворения наших текущих и будущих потребностей в области безопасности, и делать это наиболее эффективным и действенным образом для всех участвующих в процессе стран, сохраняя при этом ключевые принципы и обязательства.

Соединенные Штаты хотят видеть подлинное стратегическое партнерство между НАТО и Россией в качестве ключевого компонента европейского сотрудничества в области безопасности. Одним из главных практических достижений Совета Россия-НАТО является наше сотрудничество по Афганистану. Важно развивать этот успех и расширить наше практическое сотрудничество по вопросам безопасности, в частности, путем создания военной транспарентности и продвижения вперед в духе взаимности между нами. Мы также должны углублять наш политический диалог, в том числе по вопросам, по которым мы не согласны. Нас всех связывают общие цели и взаимные озабоченности, включая создание условий для достижения долгосрочного процветания для всех наших граждан. Когда мы не соглашаемся по тем или иным вопросам, наши отношения должны создавать условия для откровенного обсуждения разногласий в духе взаимного уважения.

В то же время мы видим возможности для выстраивания партнерских отношений между Соединенными Штатами и Россией таким образом, чтобы продвигались наши взаимные интересы безопасности и интересы международного сообщества. Мы можем работать вместе над обеспечением сохранности и сокращением ядерных арсеналов и прекращением глобального распространения, расширением нашей торговли и инвестиций для содействия реализации огромного инновационного потенциала всех наших обществ, а также над совместным продвижением свободы судоходства в Арктике при обеспечении защиты этой уникальной среды. Еще одна область, где мы должны стремиться к партнерству – это прозрачность и сотрудничество в области противоракетной обороны, и Соединенные Штаты продолжают искать пути продвижения вперед с Россией, которые будут способствовать достижению общих интересов безопасности. Благодаря прозрачности и сотрудничеству Россия получит уверенность в том, что система ПРО США и НАТО в Европе направлена против угроз, исходящих из-за пределов Европы, и не будет подрывать стратегические силы ядерного сдерживания России. На Чикагском саммите лидеры НАТО предложили создать совместные центры сотрудничества в области противоракетной обороны и разработать режим прозрачности на основе регулярного обмена информацией о текущих возможностях ПРО НАТО и России. Мы с нетерпением ждем реализации этих инициатив, которые позволят повысить прозрачность и взаимное доверие и тем самым укрепить безопасность в евроатлантическом регионе.

Подводя итог, наши коллективные интересы сегодня выходят далеко за рамки территорий наших стран. Уникальность нашего сотрудничества с Европой заключается в том, что проблемы, которыми мы занимаемся, действительно затрагивают весь земной шар. Это чрезвычайно важно в нашем меняющемся мире, где рост новых держав и события в отдаленных уголках могут иметь серьезные последствия для всех наших стран.

Нам предстоит проделать много работы в области европейской безопасности, и мы будем сталкиваться как с политическими, так и с экономическими препятствиями. У нас есть институты, необходимые нам для преодоления этих проблем, и мы можем лучше использовать их. Мы должны проявлять мудрость, гибкость и терпение. Угрозы, охватывающие многие страны и миллионы квадратных миль, не могут быть, и не будут, устранены в одночасье, и мы все это знаем. Тем не менее, безопасность Европы стоит этих усилий, и я знаю, что все мы в состоянии справиться с этой задачей.

Большое вам спасибо за внимание.