

Как изменится контроль над обычными вооружениями в Европе?

Габриэла Ивелис Роза Эрнандес^{*}

Аннотация

В данной статье показано, как ухудшение отношений между Россией и западными государствами-участниками ОБСЕ привело к эрозии контроля над обычными вооружениями в Европе. В ней также рассматривается потенциал мягкого контроля над обычными вооружениями в период повышенной военной напряженности с акцентом на период 2021–2023 годов, когда Россия сначала подготовила, а затем осуществила полномасштабное вторжение в Украину. В заключение статьи приводятся предложения относительно будущих направлений контроля над обычными вооружениями в Европе.

Ключевые слова

ОБСЕ, контроль над вооружениями, МДБ, Россия, Украина

Ссылка на настоящую публикацию

Эрнандес Г. И. Р. Как изменится контроль над обычными вооружениями в Европе? // ОБСЕ Insights 2023 / К. Фризендорф, А. Картсонаки (отв. ред.) – Баден=Баден: Номос, 2024. <https://doi.org/10.5771/9783748920120-08>

Введение

Полномасштабное вторжение России в Украину привело к огромным человеческим жертвам и сделало тщетными любые попытки возобновить общеевропейскую безопасность¹. Вследствие войны ОБСЕ и ее сеть взаимосвязанных и взаимоусиливающих обязательств и обязанностей по контролю над вооружениями оказались в политической обстановке, противоречащей основополагающим принципам и духу Хельсинкского заключительного акта 1975 года. В настоящей статье рассматривается полезность и эрозия инструментов ОБСЕ в области контроля над вооружениями на фоне повышенной напряженности между государствами-участниками. Она демонстрирует, как государства-участники использовали мягкие инструменты кон-

¹ Центр военно-морского анализа, gabriela.i.rosa@outlook.com.

троля над обычными вооружениями для снижения риска военных инцидентов в результате российского вторжения в Украину.

Соглашения по мягкому контролю над вооружениями ориентированы на открытость и прозрачность и часто связаны с мерами укрепления доверия и безопасности (МДБ). Обычно это политически обязывающие документы с формулировками, рекомендующими конкретные действия. Политические соглашения не налагаются юридических обязательств, и их ратификация не требуется. Поэтому они более гибкие. Соглашения о жестком контроле над вооружениями, как правило, сосредоточены на конкретных сокращениях и конкретных видах вооружений. Они часто являются юридически обязательными, более жесткими и директивными. Тем не менее, эти понятия не являются взаимоисключающими. Соглашение может быть направлено на открытость и прозрачность, но при этом быть юридически обязательным, как в случае с Договором по открытому небу. Как мягкие, так и жесткие соглашения по контролю над вооружениями могут также служить сигнальными инструментами для государств-участников.

В настоящей статье высказывается предположение, что мягкие меры могут быть полезны в периоды межгосударственной военной конкуренции, чтобы предотвратить неправильное восприятие. Мягкие соглашения о контроле над обычными вооружениями, направленные на предотвращение неверного толкования, представляют собой привлекательный вариант для государств-участников ОБСЕ в обозримом будущем, так как государства могут воспользоваться гибкостью, которую обеспечивают такие соглашения. В отличие от этого, жесткие соглашения о контроле над обычными вооружениями, предусматривающие юридические обязательства, скорее всего, будут рассматриваться как навязанные и нежелательные.

В статье сначала дается обзор инструментов контроля над обычными вооружениями в Европе: Венского документа (ВД), Договора по открытому небу и Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Затем внимание уделяется эрозии ДОВСЕ и Договора по открытому небу, а также дилемме, с которой сталкиваются государства-участники, между юридическими обязательствами и транспарентностью в военной сфере, с одной стороны, и потребностями сдерживания, с другой. В третьем разделе говорится об использовании ВД в качестве инструмента сигнализации и механизма раннего предупреждения, и демонстрируется, как государства-участники использовали ВД для публичного осуждения сокрытия Россией ее военной деятельности накануне ее полномасштабного вторжения в Украину. В четвертом разделе рассматривается, как государства-участники использовали мягкие инструменты контроля над обычными вооружениями для смягчения последствий военных инцидентов, возникших в результате войны России против Украины, и утверждается, что регулирование инцидентов должно быть приоритетным. В заключение в статье подчеркивается, что мягкие инструменты контроля над вооружениями остаются реальным способом снижения температуры в периоды высокой напряженности.

Инструменты контроля над обычными вооружениями

Разговоры о контроле над обычными вооружениями восходят к концу 1960-х годов. Хельсинкский Заключительный акт СБСЕ 1975 года заложил основы МДБ, проложив путь к принятию соглашения о предварительном уведомлении о крупных военных маневрах в Европе, превышающих в общей сложности 25000 военнослужащих². Чуть более десяти лет спустя, в 1986 году, 35 стран встретились в Стокгольме под эгидой СБСЕ и приняли Стокгольмский документ. В нем государства-участники впервые договорились о конкретных и поддающихся проверке МДБ³. Затем эти положения в расширенном виде были включены в Венский документ 1990 года — пожалуй, самый действенный инструмент ОБСЕ в области контроля над вооружениями. ВД представляет собой серию МДБ, разработанных для того, чтобы участники могли наблюдать и уведомлять друг друга, в частности, о своих военных учениях. Его положения включают в себя всесторонний обмен военной информацией и контакты между военными, а также другие соответствующие мероприятия, направленные на предотвращение неверной интерпретации военных перемещений⁴. На сегодняшний день ВД обновляется четырежды, последняя редакция была принята в 2011 году.

После подписания в 1987 году Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности на повестку дня встал вопрос о контроле над обычными вооружениями, так как неядерные силы приобрели большее военное значение после демонтажа ракет наземного базирования в Европе⁵. В 1989 году президент Джордж Буш-старший возродил идею соглашения между США и СССР, разрешающего воздушные полеты над территорией друг друга. Это стало основой для Договора по открытому небу 1992 года, который позволил государствам-участникам проводить в короткие сроки невооруженные разведывательные полеты над всей территорией друг друга для сбора данных о вооруженных силах и их деятельности⁶.

Аналитики отмечают, что история контроля над обычными вооружениями и МДБ шла параллельно с улучшением межгосударственных отношений в Европе, изменениями в позициях сил и снижением восприятия угроз⁷. Эти улучшения стали предвестниками того, что вынашивалось годами: ДОВСЕ, подписанного в 1990 году. Этот договор, который часто называют «краеугольным камнем европейской безопасности», устанавливает согласованные предельные уровни наличия боевых танков, боевых бронированных машин, артиллерийских орудий, боевых самолетов и ударных вертолетов. Сокращая количество этих «ограниченных договором вооружений», договор следовал логике наступательно-оборонительных отношений: стабильный баланс (наступательных) обычных сил между НАТО и Варшавским договором исключал возможность обеих сторон совершить внезапное нападение и начать широкомасштабные наступательные действия в Европе.

Три описанных выше соглашения были объединены Концептуальной базой по контролю над вооружениями 1996 года (Лиссабонский документ), которая была

призвана придать концептуальную и структурную последовательность усилиям ОБСЕ по контролю над вооружениями⁸. В ней признавалось, что ДОВСЕ заложил основу военной стабильности и предсказуемости, что ВД повысил прозрачность и взаимное доверие в отношении военной деятельности и что Договор по открытому небу — инструмент, который может внести значительный вклад в обеспечение прозрачности и открытости. В Лиссабонском документе подчеркивается роль этих соглашений как основы сети взаимосвязанных, взаимоусиливающих обязанностей и обязательств по контролю над вооружениями, которые связывают существующие и будущие усилия по контролю над вооружениями во всеобъемлющую структуру.

Эрозия юридически обязывающих механизмов контроля над обычными вооружениями

Аналитики и ученые уже давно утверждают, что ухудшение контроля над обычными вооружениями коррелирует с ухудшением отношений между Западом и Россией⁹. Усиление напряженности и обострение межгосударственной конкуренции поставили государства-участники в сложное положение, когда они должны соизмерять преимущества прозрачности и выполнения своих юридических обязательств с военной целесообразностью. Учитывая эти события и возросшую напряженность в отношениях между Россией и западными странами, западные государства-участники стали делать упор на сигнальные и мониторинговые аспекты этих соглашений. Например, члены НАТО использовали Договор по открытому небу для документирования российских авантюр, по крайней мере, до выхода США в 2020 году и России в 2021 году из договора. В 2014 году США и их союзники более десяти раз использовали Договор по открытому небу, совершив полеты над «тысячами квадратных миль» украинской и российской территории, для сбора фотографий российских войск и их передвижений¹⁰. В 2018 году США также использовали Договор, чтобы продемонстрировать свою поддержку Украины после того, как Россия захватила у берегов Крыма три украинских судна.

Более того, избирательное выполнение соглашений некоторыми государствами-участниками в периоды вражды заставило других беспокоиться о том, что военная транспарентность и сдержанность могут подорвать их собственную гибкость и общие потребности в сдерживании. Например, приостановка Россией своих обязательств по ДОВСЕ в 2007 году побудила членов НАТО объявить, что, хотя они будут продолжать выполнять Договор в отношении всех других его членов, они прекратят выполнять свои обязательства по Договору в отношении России¹¹. В то время договор оставался жизнеспособным инструментом, с помощью которого члены НАТО могли демонстрировать уверенность друг в друге.

Тем не менее, ни заверений, ни добрых намерений оказалось недостаточно, чтобы спасти договор, когда началась война. Изменения в восприятии угроз в отноше-

нии России и Беларусь поставили несколько государств перед дилеммой¹². В июне 2022 года Беларусь объявила, что готова возобновить деятельность по проверке. Возможно, именно это заставило членов НАТО приостановить сотрудничество с Беларусью в рамках установленных МДБ. В марте 2023 года Польша объявила, что прекращает выполнение некоторых статей ДОВСЕ в отношении Беларуси. По заявлению Беларуси, Чехия также приостановила сотрудничество по ДОВСЕ в августе 2022 года. В свою очередь, Беларусь в ответ в октябре 2023 года приостановила выполнение своих обязательств по ДОВСЕ в отношении Чехии и Польши¹³. Члены НАТО, подписавшие ДОВСЕ, оказались перед выбором: либо выполнять свои юридические обязательства, несмотря на потребности в сдерживании, либо приостановить действие договора. Аналогичным образом, Литва, которая не является членом ДОВСЕ, приостановила практическую реализацию дополнительного двустороннего соглашения о МДБ с Беларусью, сославшись на роль Минска в полномасштабном вторжении России в Украину.

Дилемма между потребностями сдерживания и юридическими обязательствами постоянно присутствовала в обосновании приостановки действия договора сторонами НАТО, подписавшими ДОВСЕ. Например, некоторые официальные лица отметили, что приостановка участия в договоре позволяет обеспечить большую гибкость в размещении сил на северном и южном флангах НАТО, в том числе в Румынии и Болгарии. Это также позволяет западным союзникам Украины избежать обмена информацией о развертывании своих сил с государствами, близкими к России¹⁴. Приостановление действия Договора означает, что западные союзники Украины не будут соблюдать ограничения Договора и не будут участвовать в обмене информацией или режиме инспекций. Кроме того, они не будут соблюдать соглашение ДОВСЕ 1A 1992 года, которое устанавливало индивидуальные, политически обязывающие ограничения для военного персонала, базирующегося на суще¹⁵.

Венский документ: больше, чем просто инструмент в благоприятных условиях

После выхода России из ДОВСЕ и решения стран НАТО приостановить свое участие в нем Венский документ оказался последним оставшимся фрагментом сети взаимосвязанных соглашений архитектуры безопасности в области контроля над обычными вооружениями после окончания холодной войны. В 2021–2023 годах ВД регулярно использовался в качестве механизма сигнализации и раннего предупреждения. Тем не менее нынешняя дилемма между потребностями и обязательствами по сдерживанию и избирательное применение Россией соглашения противоречат его духу. Но все же политический характер ВД позволил государствам-участникам проявлять гибкость при выполнении соглашения. Такая гибкость без юридических

последствий, возможно, вызвала недовольство среди государств-участников, но она также, вероятно, способствовала устойчивости соглашения.

До войны нарушения Россией территориальной целостности соседних стран и ее недовольство европейской архитектурой безопасности создали в отношениях между государствами-участниками динамику, в которой члены НАТО с большим подозрением относились к военным маневрам Москвы, а Москва, в свою очередь, оправдывала свои учения и балансирование на грани войны, утверждая, что они необходимы для обеспечения безопасности России¹⁶. Эти дуэльные нарративы подпитывали силовые позиции и самовосприятие обеих сторон. Об этом, пожалуй, лучше всего свидетельствуют разногласия по ВД, возникшие между членами НАТО и Россией, которую обвиняли в использовании лазеек в соглашении. Страны-члены НАТО утверждали, что подход России к уведомлению об учениях был непрозрачным, в частности, отмечая, что Москва разбивала свои крупные учения на мелкие компоненты и классифицировала их как сочетание регулярных и внеплановых учений, обходя таким образом ограничение в 13 000 военнослужащих¹⁷. При этом Москва заявила, что «внеплановые учения» — необходимые внезапные проверки для их участников и что уведомление других государств-участников подорвет их ценность. После 2014 года Москва высказывала собственные претензии к ВД, особенно в связи с военными учениями, проводимыми членами НАТО вблизи ее границ, и участием Швеции и Финляндии в военных маневрах НАТО¹⁸.

По мере того, как становилось ясно, что государства-участники не в состоянии отделить инструменты укрепления доверия и безопасности от обоснований разрушающейся среды безопасности, государства-участники стали делать упор на свои сигнальные и мониторинговые функции. Например, они забили тревогу в рамках ВД по поводу военных маневров Москвы в 2021–2022 годах, тем самым делая его инструментом предотвращения попыток обмана¹⁹. В 2021 году российские войска сосредоточились вблизи границ Украины, что побудило ее союзников поддержать ее запрос в рамках ВД на разъяснение относительно российской военной деятельности²⁰. Россия утверждала, что ее действия не требуют уведомления²¹. Тем не менее, по сообщениям, Москва согласилась на швейцарскую инспекцию, проведенную в рамках ВД в марте. По данным российских СМИ, группа швейцарских специалистов провела инспекцию в Воронежской и Белгородской областях, чтобы выяснить масштабы военной деятельности России. Хотя было бы сложно выяснить намерения Москвы весной 2021 года, этот случай свидетельствует о том, что уведомление о деятельности и инспекция все еще имеют потенциал в качестве механизмов мониторинга агрессии²².

В начале 2022 года ВД еще раз доказал свою ценность, предоставив государствам-участникам еще одну публичную возможность заявить о том, что Москва скрывает свои военные маневры, готовясь к полномасштабному вторжению в Украину. В январе 2022 года, сигнализируя о серьезности своих требований, Россия впервые сообщила о своем решении не делиться национальными данными в рамках

ежегодного обмена военной информацией, который проходит в декабре²³. Тем не менее, в соответствии с ВД, Латвия подала запрос на проведение инспекции ОБСЕ 2 февраля 2022 года, чтобы определить масштаб военных учений Москвы и то, обязана ли Россия сообщать о своей деятельности. В то время как в российских новостях сообщалось, что инспекция будет проведена, латвийские чиновники сообщили, что Россия отклонила их запрос, что позволило чиновникам публично задокументировать свои подозрения относительно агрессивных планов Москвы в отношении Украины. Москва также отметила, что больше не будет принимать участие в инспекционных и оценочных визитах в течение неопределенного периода времени, якобы из-за ограничений, связанных COVID-19²⁴.

После этих событий страны Балтии и Украина вновь использовали ВД, чтобы публично привлечь внимание к поведению Москвы и Минска и сокрытию ими военной деятельности, подчеркивая функцию мониторинга ВД. Например, Беларусь проинформировала государства-участники ОБСЕ о том, что 8 февраля 2022 года она проведет совместные с Россией военные учения (под названием «Союзная решимость»)²⁵. Минск пригласил для мониторинга учений наблюдателей из Латвии и Литвы, но не из других государств-участников ОБСЕ. В результате Литва потребовала от Беларуси объяснить ее необычную военную деятельность в соответствии с пунктом 16.1 ВД, тем более что Минск публично отметил, что в учениях будут участвовать почти все вооруженные силы Беларуси. В ответ Минск заявил, что он освобожден от требования о предварительном уведомлении, поскольку проводит внеплановые учения. Он также подчеркнул, что его военная деятельность не превышает соответствующих пороговых значений ВД11 для сил или систем вооружений²⁶. Затем Литва вновь попыталась разоблачить умолчания Москвы и Минска, воспользовавшись ВД, и обратилась к Действующему председателю ОБСЕ с просьбой организовать встречу, как это предусмотрено пунктом 16.2 ВД, для обсуждения их деятельности. Украина присоединилась к запросу Латвии, Литвы и Эстонии в рамках ВД относительно передвижения войск России и Беларуси вблизи ее границ²⁷. 14 февраля польский Председатель созвал по запросу Литвы встречу, но Беларусь уклонилась от четких ответов, а Россия отказалась присутствовать. После этого, 18 февраля, Украина призвала провести совместное заседание Постоянного совета и Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности в соответствии с пунктом 16 ВД11 для оценки ситуации, связанной с необычной военной деятельностью России; на нем Россия также отказалась присутствовать.

Эти события произошли в тот момент, когда Россия, наращивая войска вблизи границ Украины, выдвинула два проекта договоров: один для подписания с США, а другой для подписания с США и странами-членами НАТО. Проекты включали в себя множество мер, в том числе требование к членам НАТО взять на себя обязательство отменить все военные развертывания на территории государств, которые не были членами альянса в мае 1997 года, — позиция, которой Москва придерживается до сих пор, даже продолжая вести войну в Украине.²⁸

Последствия

Нынешняя обстановка в сфере безопасности имеет глубокие последствия для инструментария ОБСЕ в области контроля над обычными вооружениями. Москва обусловила свое участие в соглашениях по контролю над вооружениями, заключенных после холодной войны, отказом государств-участников от поддержки Украины. Так, в ноябре 2023 года Россия вышла из ДОВСЕ, отметив, что «попытки цепляться за отжившие свой век договоренности, не соответствующие новой обстановке, также обречены на провал»²⁹. Москва также неоднократно заявляла о своем желании создать новую систему безопасности, чтобы установить более благоприятный баланс сил. Кроме того, между несколькими государствами-участниками существует мало доверия, а Украина потребовала исключить Россию из организации. Дипломаты покидали зал заседаний, когда выступали представители Беларуси или России, а Москва и Минск публично жаловались, что чувствуют себя в ОБСЕ отверженными³⁰.

Это имеет серьезные последствия для любых решений, включающих контроль над обычными вооружениями и МДБ. Учитывая значительные потери войск и техники, с которыми Россия столкнулась в Украине, привлечение ВД и аналогичных механизмов менее привлекательно для Москвы, так как сохранение неясности может обеспечить военные преимущества. Однако в российском министерстве иностранных дел отметили, что, хотя Россия не отказывается от своих обязательств по соглашению, «ее действия будут зависеть от того, как другие страны выполняют требования»³¹. Что еще более важно, члены НАТО через приостановку действия ДОВСЕ также дали понять, что в условиях глубокой незащищенности Европы неясность — гораздо более полезный для целей сдерживания инструмент, чем прозрачность. По мере продолжения войны давление, направленное на дальнейшее ограничение обмена военной информацией и блокирование доступа для инспекционных визитов, будет возрастать. Несмотря на это, в конце 2023 года в Вашингтоне был достигнут консенсус относительно сохранения ВД³².

Действия России, несомненно, оказали давление на западные государства, вынудив их принять контрмеры, такие как скрытие информации о своих силах и военных учениях. Однако, по крайней мере, на данный момент большинство государств-участников, включая Беларусь, продолжают реализовывать некоторые аспекты ВД. Например, в сентябре 2023 года Минск проинформировал Форум ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности об учениях Организации Договора о коллективной безопасности «Боевое братство-2023»³³. Беларусь также участвовала вместе с представителями других стран ОБСЕ в посещении авиабазы и военного объекта в Казахстане³⁴.

Хотя выборочное выполнение ВД может и не принести тех выгод в сфере безопасности, которые изначально предполагали государства-участники, гибкость, обеспечиваемая политическим соглашением, может стать жизнеспособным меха-

низмом для подачи сигналов в многосторонней обстановке. Сохраняя соглашение, государства-участники могут свободно использовать его положения, чтобы развеять опасения по поводу военной деятельности на их территории. Например, такие государства-участники, как Молдова и Грузия, могли бы извлечь выгоду из использования пункта 18.3 ВД, который позволяет государству-участнику приглашать другие государства-участники принять участие в посещении районов на своей территории, чтобы опровергнуть ложные утверждения о военной деятельности в пределах их границ. Кроме того, государства-участники могли бы использовать пункт 17 ВД, касающийся возможных процедур сообщения и выяснения опасных инцидентов военного характера. Назначение точек контакта в случае опасного инцидента может оказаться полезным даже для государств, не участвующих в противостоянии, и одновременно укрепить ВД.

Урегулирование военных инцидентов: возможность?

Хотя некоторые считают, что в нынешних условиях рамки ОБСЕ по контролю над вооружениями приносят мало пользы для безопасности, другие утверждают, что сейчас инструменты контроля над обычными вооружениями нужны как никогда. Государства-участники, особенно члены НАТО, на разовой основе использовали мягкие инструменты контроля над обычными вооружениями для урегулирования военных инцидентов, возникших в результате вторжения России в Украину. Урегулирование этих инцидентов может стать перспективной областью для усилий по контролю над обычными вооружениями.

В 2022 году, например, российский пилот попытался сбить самолет-разведчик британских BBC, полагая, что у него есть разрешение. Великобритания признала, что это не было преднамеренной эскалацией со стороны Москвы³⁵. Однако это был не единственный подобный случай. Украинские чиновники и некоторые их европейские сторонники обвинили Россию в намеренном запуске ракеты по территории Польши в ноябре 2022 года. Позже выяснилось, что инцидент, скорее всего, произошел из-за киевских систем ПВО. В начале того же года обломки ракеты упали на территорию Молдовы после того, как российская ракета была перехвачена украинскими системами ПВО³⁶.

Правительства относятся к этим инцидентам с осторожностью, часто пытаясь развеять дезинформацию в периоды острой напряженности. Они также используют методы мониторинга и документирования для управления периодами напряженности, рассекречивая информацию или доказательства намерений и публично заявляя, что эти инциденты не представляют прямой военной угрозы для их территорий. Яркий пример этого — попытка румынских властей замять тот факт, что в сентябре 2023 года на румынской территории были обнаружены обломки беспилотника, использовавшегося в ходе российской атаки на украинский порт. Министерство обороны

роны Румынии, хотя и не дало объяснений первоначальному отрицанию Румынией этого инцидента, отметило, что «ни в какой момент использованные Российской Федерацией средства нападения не создавали прямой военной угрозы национальной территории или территориальным водам Румынии»³⁷.

Мягкие инструменты контроля над обычными вооружениями, по-видимому, остаются жизнеспособным вариантом для управления риском неправильной интерпретации. Соединенные Штаты воспользовались этими методами в марте 2023 года, когда рассекретили кадры, на которых российский истребитель наносит удар по винту американского беспилотного летательного аппарата над Черным морем, в результате чего беспилотный летательный аппарат упал в международные воды³⁸. Вашингтон также выпустил заявление, в котором отметил, что инцидент стал результатом непрофессионального поведения российских пилотов. Поскольку подобные инциденты, скорее всего, будут происходить и дальше по мере продолжения войны, это может стать жизнеспособной моделью на будущее — моделью, которой западные страны могут придерживаться, но при этом требовать от России ответственности за ее агрессию. Конфликт неоднократно показывал, что урегулирование инцидентов — это вопрос, который касается не только членов НАТО, Украины и Москвы, но и стран, не входящих в НАТО, таких как Молдова. Другие государства, возможно, могли бы взять на вооружение аналогичную модель, чтобы снизить риск неправильного толкования и просчетов среди государств-участников³⁹.

Перспективы

В обозримом будущем порядок безопасности в Европе будет основан на обороне и сдерживании. Государства-участники будут вынуждены вкладывать средства в сбор дополнительных разведывательных данных и ожидать худшего от России. Дilemma между потребностями сдерживания и преимуществами транспарентности в сфере безопасности, вероятно, сохранится, поскольку государства-участники продолжат отдавать приоритет перевооружению. Тем не менее, мягкие инструменты контроля над вооружениями остаются реальным вариантом снижения температуры в периоды высокой напряженности.

Таким образом, перед экспертами по контролю над вооружениями стоит непростая задача предложить меры, которые будут способствовать военной транспарентности между государствами-участниками, не вступая в противоречие с потребностями сдерживания. Во время войны и кризиса стратегическая неясность может показаться более привлекательной, и поэтому возврат к юридическим соглашениям о контроле над обычными вооружениями маловероятен. ВД оказался наиболее жизнеспособным инструментом ОБСЕ в силу своего политического характера; однако его выживание не гарантировано. Несколько, как долго государства-участники будут

сопротивляться политическому давлению с целью принятия контрмер, учитывая усиление восприятия угрозы.

Одновременно государства-участники использовали во время войны мягкие инструменты контроля над обычными вооружениями, чтобы снять напряженность при возникновении ложных тревог и военных инцидентов. По мере продолжения войны риск новых военных инцидентов будет сохраняться. Должны ли государства-участники совместно разработать стратегию действий в случае военных инцидентов, или такая стратегия должна оставаться на уровне НАТО? Продолжая требовать от России ответственности за ее полномасштабное вторжение в Украину, возможно, следует проводить больше дискуссий между Россией и Западом исключительно по поводу военных инцидентов, вызванных войной. Дальнейшее стандартизированное сотрудничество между Киевом, его партнерами и странами, не входящими в НАТО, также может оказаться необходимым по мере продолжения войны.

В целом, обсуждение того, как адаптировать контроль над вооружениями к условиям полномасштабной войны, является важной областью исследований. Документирование и понимание того, почему и как обычные инструменты контроля над вооружениями и МДБ ослабевают в периоды межгосударственной конкуренции, будут иметь важное значение для разработки осуществимых предложений по контролю над вооружениями в будущем. В то же время отслеживание дебатов о расстановке сил и различных видениях порядка безопасности, а также влияние, которое оказало на них полномасштабное вторжение России, может оказаться крайне важным для продолжения сдерживания в условиях исчезновения институциональных барьеров.

Примечания

- 1 Все мнения, высказанные в данной работе, и любые ошибки, которые она может содержать, принадлежат только автору. Автор благодарит Александра Грефа за обсуждения, которые привели к созданию этой статьи. Спасибо также рецензентам за их полезные комментарии. Наконец, большое спасибо Ассоциации по контролю над вооружениями за поддержку на начальных этапах работы над статьей.
- 2 Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. Хельсинки, 1975. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/0/c/39505_1.pdf.
- 3 Alexander Graef, “Conventional Arms Control and Military Confidence-Building with Russia,” Russian Analytical Digest 260 (2020): 12–16.
- 4 ОБСЕ. Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности, FSC.DOC/1/11. Вена, 30 ноября 2011. URL <https://www.osce.org/files/f/documents/b/3/86600.pdf>.
- 5 John Borawski, “Practical Steps for Building Confidence in Europe,” Arms Control Today 18, no. 2 (1988): 17–18.
- 6 Arms Control Association, “The Open Skies Treaty at a Glance,” December 2021. URL <https://www.armscontrol.org/factsheets/openskies>.

- 7 Wolfgang Richter, The Implications of the State of Conventional Arms Control for European Security, Deep Cuts Working Paper No. 12 (Hamburg: IFSH, 2018). URL: <https://deepcuts.org/publications/working-papers/the-implications-of-the-state-of-conventional-arms-control-for-european-security>; Jonathan Dean and Randall Watson Forsberg, “CFE and Beyond: The Future of Conventional Arms Control,” *International Security* 17, no. 1 (1992): 76–121.
- 8 ОБСЕ. Лиссабонский документ 1996 года, DOC.S/1/96. Лиссабон, 3 декабря 1996. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/39543.pdf>.
- 9 Lucien Kleijnan, “Conventional Arms Control in Europe: Decline, Disarray, and the Need for Reinvention,” *Arms Control Today* 46, no. 5 (2016): 22–25; Alexander Graef, “Beyond Stability: The Politics of Conventional Arms Control in Europe,” *Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung* 10, no. 2 (2021): 219–45; Wolfgang Richter, Return to Security Cooperation in Europe: The Stabilizing Role of Conventional Arms Control, Deep Cuts Working Paper No. 11 (Hamburg: IFSH, 2017). URL: <https://d-nb.info/1139518992/34>; Oleg Shakirov, “Conventional Arms Control in Europe: Old Problems, New Solutions,” *Security Index: A Russian Journal on International Security* 19, no. 3 (2013): 13–22.
- 10 Alexandra Bell and Anthony Wier, “Open Skies Treaty: A Quiet Legacy Under Threat,” *Arms Control Today* 49, no. 1 (2019): 13–19.
- 11 Arms Control Association, “The Conventional Armed Forces in Europe (CFE) Treaty and the Adapted CFE Treaty at a Glance,” November 2023. URL: <https://www.armscontrol.org/factsheet/cfe>.
- 12 Gabriela Iveliz Rosa Hernández and Alexander Graef, “The CFE Treaty’s Demise and the OSCE: Time to Think Anew?,” *Just Security*, December 13, 2023. URL: <https://www.justsecurity.org/90612/the-cfe-treatys-demise-and-the-osce-time-to-think-anew>.
- 13 Захарова прокомментировала приостановку Беларусью действия ДОВСЕ в отношении Польши и Чехии. БЕЛТА, 10 октября 2023. URL: <https://www.belta.by/politics/view/zaharov-a-prokommertirovala-priostanovku-belarusju-dejstvija-dovse-v-otnoshenii-polshi-i-chehii-593009-2023/>.
- 14 Michael R. Gordon, “U.S., NATO to Suspend Participation in Landmark Cold War Arms Treaty,” *Wall Street Journal*, November 7, 2023. URL: <https://www.wsj.com/world/europe/u-s-nato-to-suspend-participation-in-landmark-cold-war-arms-treaty-ddc08089>.
- 15 Беседа с официальными лицами США, 9 ноября 2023 года, Вашингтон, округ Колумбия.
- 16 Gabriela Iveliz Rosa Hernández, “How Russia’s Retreat from the Vienna Document Information Exchange Undermines European Security,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, March 24, 202. URL: <https://thebulletin.org/2023/03/how-russias-retreat-from-the-vienna-document-information-exchange-undermines-european-security/>.
- 17 Alexander Graef, “Getting Deterrence Right on NATO’s Eastern Flank,” *Berlin Policy Journal* (2020). URL: <https://berlinpolicyjournal.com/getting-deterrence-right-on-natos-eastern-flank/>; Dominik Jankowski, “With Russia, Transparency No Silver Bullet,” *Berlin Policy Journal*, (2019). URL: <https://berlinpolicyjournal.com/with-russia-transparency-no-silver-bullet/>.
- 18 Gabriela Iveliz Rosa Hernández, “Russia Reneges on Military Data Sharing Commitment,” *Arms Control Today* 53, no. 3 (2023). URL: <https://www.armscontrol.org/act/2023-04/news/russia-reneges-military-data-sharing-commitment>.
- 19 Gabriela Iveliz Rosa Hernández, “Russia Reneges on Military Data Sharing Commitment,” *Arms Control Today* 53, no. 3 (2023). URL: <https://www.armscontrol.org/act/2023-04/news/russia-reneges-military-data-sharing-commitment>.
- 20 US Mission to the OSCE, “Meeting Requested by Ukraine under Vienna Document Chapter III Regarding Unusual Russian Military Activity,” April 10, 2021. URL: <https://osce.usmission.gov/meeting-requested-by-ukraine-under-vienna-document-chapter-iii-regarding-unusual-russian-military-activity/>.

- 21 US Mission to the OSCE, “Meeting Requested by Ukraine under Vienna Document Chapter III Regarding Unusual Russian Military Activity,” April 10, 2021. URL: <https://osce.usmission.gov/meeting-requested-by-ukraine-under-vienna-document-chapter-iii-regarding-unusual-russian-military-activity/>.
- 22 Специалисты из Швейцарии проверят район в двух областях России в рамках Венского документа. ТАСС, 19 мая 2021. URL: <https://tass.ru/politika/11409115>.
- 23 Gabriela Iveliz Rosa Hernández, “Russia Refuses Annual Vienna Document Data Exchange,” Arms Control Today 53, no. 3 (2023). URL: <https://www.armscontrol.org/act/2023-03/news/russia-refuses-annual-vienna-document-data-exchange>.
- 24 Alexander Graef and Tim Thies, Lessons from the Past: Arms Control in Uncooperative Times (London: European Leadership Network, 2022). URL: <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/lessons-from-the-past-arms-control-in-uncooperative-times/>.
- 25 Военное учение Беларуси и России получило название «Союзная решимость-2022». БЕЛТА, 17 января 2002. URL: <https://www.belita.by/society/view/voennoe-uchenie-belorussi-i-rossii-poluchilo-nazvanie-sojuznaja-reshimost-2022-479783-2022>.
- 26 US Department of State, “Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments,” April 2023. URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/04/13APR23-FINAL-2023-Treaty-Compliance-Report-UNCLASSIFIED-UNSOURCED.pdf>.
- 27 Sebastian Sprenger, “Ukraine Joins Baltic Nations in OSCE Query of Russian Troop Movements,” Defense News, February 11, 2022. URL: <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/02/11/ukraine-joins-baltic-nations-in-osce-query-of-russian-troop-movements/>.
- 28 “Belarus Military Exercises OSCE Rules Clarification Requested for Monday,” ERR News, February 14, 2022. URL: <https://news.err.ee/1608499448/belarus-military-exercises-osce-rules-clarification-requested-for-monday>.
- 29 Заявление МИД России в связи с завершением процедуры выхода Российской Федерации из Договора об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ). 7 ноября 2023. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1913546/.
- 30 Stephanie Liechtenstein, “Will Russia Kill the OSCE?,” Foreign Policy, November 29, 2022 // <https://foreignpolicy.com/2022/11/29/osce-russia-putin-armenia-azerbaijan/>.
- 31 Gabriela Iveliz Rosa Hernández, “Russia Reneges on Military Data Sharing Commitment,” Arms Control Today 53, no. 3 (2023). URL: <https://www.armscontrol.org/act/2023-04/news/russia-reneges-military-data-sharing-commitment>.
- 32 Беседа с официальными лицами США, 9 ноября 2023 года, Вашингтон, округ Колумбия.
- 33 Валерий Ревенко (@Revenka_Valery), «20 сентября на заседании ФСОБ ОБСЕ белорусская делегация подробно проинформировала другие государства об учениях ОДКБ “Боевое братство-2023”, которые пройдут 1–6 сентября на нашей территории, и о комплексных учениях Вооруженных Сил, основной этап которых начнется завтра». Twitter/X, 21 сентября 2023, 09:30. URL: https://twitter.com/Revenka_Valery/status/1704850644954394984.
- 34 Валерий Ревенко (@Revenka_Valery), «3 и 4 октября белорусские военнослужащие вместе с представителями других стран ОБСЕ посетят авиабазу и военный объект ВС Казахстана. Деятельность осуществляется в рамках Венского документа 2011 года», Twitter/X, 2 октября 2023, 08:11. URL: https://twitter.com/Revenka_Valery/status/1708816961881174465.
- 35 Новые подробности инцидента над Черным морем: в 2022 г. пилот Су-27 действительно пытался сбить самолет BBC Британии. BBC News, Русская служба, 14 сентября 2023. URL: <https://www.bbc.com/russian/articles/c9853rwev4wo>.
- 36 “Debris of Russian Missile Downed by Ukraine Lands in Moldovan Village,” Reuters, October 31, 2022. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/russian-missile-downed-by-ukraine-lands-moldovan-village-interior-ministry-2022-10-31>.

- 37 Sarah Rainsford, “Ukraine War: Romania Reveals Russian Drone Parts Hit Its Territory,” BBC News, September 6, 2023. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-66727788>.
- 38 Был ли на самом деле инцидент столкновением, еще предстоит проверить. См.: John Vandiver, “Russian Jets Force down US Drone over the Black Sea,” Stars and Stripes, March 14, 2023. URL: <https://www.stripes.com/theaters/europe/2023-03-14/russia-eucom-drone-black-sea>.
- 39 Jake Epstein and John Haltiwanger, “White House Says Russian Pilot Who Ran into a US Drone and Broke It Was, at Best, ‘an Idiot,’” Business Insider, March 22, 2023. URL: <https://www.businessinsider.com/russian-pilot-crashed-us-drone-at-best-idiot-white-house-2023-3>.