

УДК 32

**Калачев Д.Н.***Московский государственный машиностроительный университет***КОСОВО, АБХАЗИЯ, ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ, КРЫМ:  
РАЗНОГЛАСИЯ РОССИИ И НАТО ПО СТАТУСУ ТЕРРИТОРИЙ**

*Аннотация.* Статья анализирует противоречия между Россией и НАТО по поводу статуса таких территорий, как Косово, Абхазия, Южная Осетия и Крым. С данными территориями связаны три крупных кризиса в истории отношений России и НАТО. Автор делает вывод о принципиальных разногласиях сторон в оценке правовых основ международных отношений и сложившейся системы европейской безопасности.

*Ключевые слова:* Россия, НАТО, Косово, Абхазия, Южная Осетия, Крым, международная безопасность.

**D. Kalachev***Moscow State University of Mechanical Engineering***KOSOVO, ABKHAZIA, SOUTH OSSETIA, THE CRIMEA:  
THE DISAGREEMENTS BETWEEN RUSSIA AND NATO  
ON THE STATUS OF THE TERRITORIES**

*Abstract.* The article analyzes the contradictions between Russia and NATO over the status of such territories as Kosovo, Abkhazia, South Ossetia and the Crimea. These territories are related to three major crises in the history of relations between Russia and NATO. The author makes a conclusion about the fundamental differences between the parties in the assessment of the legal framework of international relations and the existing system of European security.

*Key words:* Russia, NATO, Kosovo, Abkhazia, South Ossetia, the Crimea, international security.

Отношения России и НАТО за свою более чем двадцатилетнюю историю испытывали как «взлеты», выразившиеся в закреплении и институционализации сотрудничества (с кульминацией в мае 2002 г. в виде создания Совета Россия-НАТО), так и «падения» по причине различных международных кризисов и конфликтов (Косовский кризис, Грузино-югоосетинский конфликт и присоединение Крыма к России в 2014 г.), но то, что оставалось неизменным – это элемент скрытого или явного соперничества между сторонами [11].

© Калачев Д.Н., 2014.

Взаимодействуя по обширному списку вопросов безопасности, Россия и НАТО неизбежно вынуждены взаимодействовать и по некоторым острым проблемным вопросам, имеющим непосредственное отношение к национальной безопасности России. Среди таких вопросов можно назвать проблему расширения НАТО, проблему адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, проблему размещения системы ПРО США в Европе и вопрос о статусе различных территорий (Косово, Абхазия, Южная Осетия и Крым). В данной статье мы

сосредоточимся на последнем вопросе, который, по сути, совпадает с проблемой кризисов в отношениях между Россией и НАТО.

### Косовский кризис 1999 г.

27 мая 1997 г. НАТО и Россия подписали «Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности». В соответствии с Разделом II Акта был создан Совместный постоянный совет Россия – НАТО (СПС), обеспечивающий «механизм для консультаций, координации и в максимально возможной степени, по мере необходимости, для совместных решений и совместных действий в отношении вопросов безопасности, вызывающих общую озабоченность» [10].

24 марта 1999 г. Россия вышла из Совместного постоянного совета, протестуя против проведения военной операции Североатлантического союза в Союзной Республике Югославия (СРЮ)<sup>1</sup>. Официально не выходя из Основополагающего акта, Российская Федерация также прекратила участие в заседаниях в рамках Совета евроат-

<sup>1</sup> Операция «Союзная сила» (Operation Allied Force) – военная операция НАТО против Союзной Республики Югославия в период с 24 марта по 10 июня 1999 г. Основная часть военной операции состояла в применении авиации для бомбардировки стратегических военных и гражданских объектов на территории Сербии. Кампания продолжалась 78 суток (из них 57 дней – непосредственно воздушных ударов). Официально была поддержана всеми 19 государствами – членами НАТО. Непосредственное участие в военных действиях принимали вооруженные силы 13 стран. Из 1055 самолетов, принимавших участие в боевых действиях, 700 принадлежали ВВС США. ОВВС НАТО применено 23 тыс. 614 авиационных боеприпасов общим весом 6 тыс. 303 тонны [3].

лантического партнерства и выслала из Москвы двух представителей НАТО по вопросам информации. Односторонние действия НАТО, предпринятые в обход Совета Безопасности ООН, продемонстрировали его пренебрежение к сложившейся системе международной безопасности<sup>2</sup> – во-первых, к Российской Федерации как к его постоянному члену, – во-вторых, и центральным положениям Основополагающего акта – в-третьих.

Косово стало автономным краем, формально находившимся под юрисдикцией Сербии, а де-факто управлявшимся европейскими органами и контролирующимся НАТО<sup>3</sup>. Однако одностороннее решение о признании независимости края, принятое в 2008 г. США и его европейскими союзниками, без учета мнения России и одобрения ООН, обострили противоречия в работе Совета Россия – НАТО<sup>4</sup>. Российская точка зрения состояла в том, что признание Косово, как нарушение важнейшего принципа международного права **о территориальной целостности**, несет в себе конфликтный потенциал к пересмотру сложившихся границ, и не только в Европейском ре-

<sup>2</sup> В международно-правовом аспекте НАТО – в отличие, например, от ОБСЕ – является не универсальной, а закрытой региональной организацией с ограниченным членством, которая вообще не имеет компетенции в отношении тех стран, которые не связаны с ней какими-либо соглашениями в области безопасности. См. подробнее: [4].

<sup>3</sup> В Косово расположены три базы НАТО, в том числе и самая крупная в мире военная база США за рубежом «Бондстил».

<sup>4</sup> Совет Россия – НАТО был учрежден в соответствии с Римской декларацией «Отношения Россия – НАТО: Новое качество» 28 мая 2002 г. Он стал заменой Совместного Постоянного Совета Россия – НАТО.

гионе, что в конечном счете приведет к дестабилизации всей системы международной безопасности. Кроме того, решение по Косово было принято почти одновременно с оглашением планов размещения элементов противоракетной обороны в странах Восточной Европы и подготовки к вступлению в Североатлантический союз Украины и Грузии, что говорит о системности вышеназванных шагов. Совокупность данных фактов не могла не вызвать негативной реакции со стороны Российской Федерации.

Ежемесячные заседания СПС возобновились в июле 1999 г., однако Россия ограничила повестку дня этих заседаний вопросами, связанными с Косово. Май 2000 г. можно обозначить как конец кризиса, так как именно тогда и в России, и в НАТО сменилось руководство. С 2000 г. наблюдалось существенное улучшение отношений между Россией и НАТО. Когда в октябре 1999 г. генеральным секретарем НАТО стал лорд Робертсон, он взял обязательство вывести взаимоотношения из тупика. Точно так же после своего избрания в 2000 г. на пост президента Российской Федерации В.В. Путин объявил, что он будет действовать в духе прагматизма, чтобы перестроить отношения с НАТО. В мае 2000 г. Совместный постоянный совет все же восстановил свои заседания по расширенной повестке дня, а через год после этого НАТО открыла Информационное бюро в Москве.

### **Кавказский кризис 2008 г.**

Еще в большей степени на отношениях России и НАТО сказалась связанная Грузией война на Кавказе. Намеченное на 12 августа 2008 г. ини-

цированное Россией заседание СРН по Южной Осетии, которое по формуле своего создания и могло, и должно было стать центром разрешения конфликта, было сорвано американской стороной. Более того, НАТО обвинило Россию в «непропорциональном применении силы» и однозначно встало на сторону Грузии [4]. Как заявил генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер во время своей пресс-конференции после специального заседания САС по ситуации в Грузии 19 августа, «встречи Совета Россия – НАТО будут приостановлены, пока Россия не будет соблюдать условий соглашения о прекращении огня, и будущее наших отношений зависит от тех конкретных действий, которые предпримет Россия по выполнению... мирного плана». «Мы не закрываем дверей», – заметил он, но, – «мы не можем продолжать строить отношения, как ни в чем не бывало... пока Россия отходит от принципов, на которых мы договорились основывать наши взаимоотношения» [7]. В то же время Соединенные Штаты призывали сторонников к изоляции России, а большинство стран Скандинавии и восточноевропейских членов Альянса выступили за осуждение действий России и предложили НАТО ускорить предоставление Грузии Плана действий по членству (ПДЧ). «Мы приняли жесткое заявление, которое демонстрирует, что этот альянс, НАТО, победивший в холодной войне и дошедший до развала СССР, не позволит проводить новые линии в Европе между странами, которым посчастливилось присоединиться к евроатлантическим структурам, и остальными государствами, стремящимися к де-

мократии. Когда вы начинаете нападать на маленьких соседей, бомбить гражданскую инфраструктуру, заходить в деревни и устраивать хаос – это и называется изоляцией», – заявила по итогам заседания САС госсекретарь США К. Райс [цит. по 9]. Против столь жесткой позиции выступили западно-европейские дипломаты, прежде всего главы МИД Франции и Германии Б. Кушнер и Ф. Штайнмайер. А главный партнер США, Великобритания, в лице главы МИД Д. Милибэнда заявила, что выступает против изоляции России, и предложила расширять сотрудничество, в том числе в рамках Совета Россия – НАТО. Итоговое заявление САС отразило не без труда найденный компромисс.

В ответ на это Россия выступила с заявлением об изменении объема партнерства с НАТО со своей стороны. 21 августа Альянс получил официальное уведомление Москвы о замораживании программ военного сотрудничества, включавшей антитеррористические учения, совместной работы служб реагирования на чрезвычайные ситуации и сотрудничества по созданию ПРО ТВД в Европе. А 25 августа Президент России Д.А. Медведев на встрече с постоянным представителем Российской Федерации при НАТО Дмитрием Рогозиным заявил: «Мы готовы принять любое решение, вплоть до прекращения отношений в целом» [12]. Отношения между Россией и НАТО были практически заморожены, хотя они поддерживались на уровне двусторонних контактов постоянных представителей и дипломатов.

Реакцией на официальное признание Российской Федерацией независимости Южной Осетии и Абхазии

со стороны Совета НАТО было вновь сделанное заявление о том, что альянс порицает данное решение и призывает Россию *отменить его* [2]. Последнее вызывает у нас подозрение, что, несмотря на решительное и сокрушительное противодействие грузинскому вторжению со стороны Российской Федерации, члены НАТО все же находят возможным по-прежнему сомневаться в дееспособности российской власти и диктовать условия.

Справедлива, по нашему мнению, характеристика событий августа 2008 г. на Кавказе, данная научным сотрудником отдела изучения России Совета по международным отношениям (Council on Foreign Relations) – Джефффри Манкоффом (Jeffrey Mankoff) в журнале «Международная жизнь». Американский эксперт полагает, что вторжение Грузии в Южную Осетию «высветило неспособность НАТО эффективно защищать прозападные страны на российской периферии, а также последствия безоглядного стремления в объятия Запада без учета национальных интересов России» [6].

Решение о восстановлении полноформатного сотрудничества между Россией и НАТО было принято в Брюсселе в марте 2009 г. главами МИД стран НАТО. 4 декабря 2009 г. состоялось первое после Кавказского кризиса официальное заседание СРН на уровне министров иностранных дел в Брюсселе. На заседании был одобрен документ о совершенствовании работы Совета, а также было дано поручение послам сделать обзор мировых угроз современности. 26 января 2010 г. в Брюсселе собрались начальники генштабов России и стран НАТО, воз-

обновив тем самым сотрудничество между военными России и НАТО [1].

### **Украинский кризис 2014 г.**

Еще один серьезный кризис в отношениях России и НАТО разразился в 2014 г. в связи с событиями на Украине. Присоединение Крыма к России в марте 2014 года накалили отношения России и НАТО. Генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен расценил действия России как угрозу суверенитету Украины и европейской системе безопасности в целом. Представитель НАТО в очередной раз усомнился в дееспособности российского руководства, призвав Россию «прекратить свои военные действия и угрозы» [13]. 1 апреля министры иностранных дел стран-членов НАТО объявили: «Мы решили приостановить все практическое гражданское и военное сотрудничество между НАТО и Россией. Наш политический диалог в Совете Россия – НАТО будет продолжен по мере необходимости, на уровне послов и выше». В заявлении, опубликованном на сайте альянса, также говорится: «Министры иностранных дел стран НАТО едины в своем осуждении незаконной военной интервенции России на Украину и нарушения Россией суверенитета и территориальной целостности Украины». НАТО не признало присоединение Крыма к России, а также призвало Россию «предпринять немедленные шаги, изложенные в заявлении Комиссии НАТО – Украина, соответствующие международному праву и обязательствам» [14].

НАТО также выразило намерения укреплять сотрудничество с Украиной, включая военное сотрудничество, а США и Великобритания направи-

ли в страны Балтии боевые самолеты для патрулирования воздушного пространства.

Если НАТО решит разместить на территории Польши и стран Балтии постоянные базы, о чем альянс давно просят эти страны, это может вылиться в новый кризис отношений России и НАТО, так как решение будет противоречить неформальному соглашению, по которому альянс отказывается от размещения баз на территории своих новых членов.

Несмотря на попытки некоторых стран настроить НАТО против России на фоне еще не завершившегося кризиса, стоит согласиться с мнением председателя Президиума Совета по внешней и оборонной политике России Ф.А. Лукьянова, который в своей статье написал: «НАТО — порождение холодной войны и ее инструмент. И на волне рассуждений о ее возобновлении появилась надежда, что альянс преодолет концептуальную невнятность и все вернется на круги своя. Но поскольку никакой холодной войны прежнего типа на самом деле уже не будет — мир слишком другой, да и Россия не та, то Североатлантический блок и тут постигнет разочарование. И миссию скоро придется искать вновь» [5].

Кризисы в отношениях России и НАТО, хоть и происходят все чаще, но все рано или поздно завершались. Хоть генеральный секретарь НАТО и заявил, что после присоединения Крыма отношения Североатлантического союза с Россией отныне «не могут быть такими, как прежде», стоит прислушаться к реакции вице-премьера России Дмитрия Рогозина на заявление о приостановлении сотрудниче-

ства 1 апреля 2014 г., который напомнил, что во время Кавказского кризиса НАТО приостановило отношения всего на три месяца и уже в декабре отношения были восстановлены. Нынешнюю реакцию НАТО Рогозин связывает с общим «похолоданием» в отношениях [8].

Таким образом, с момента подписания Основополагающего акта 1997 года в новейшей истории отношений России – НАТО можно констатировать наличие уже трех кризисов, два из которых демонстрируют принципиальные разногласия сторон в оценке как правовых основ международных отношений, заложенных в документах ООН, так и сложившейся системы европейской безопасности.

К сожалению, Россия и ее партнеры по СРН по-разному подходят к проблеме обеспечения европейской безопасности в современных условиях кризиса глобальной системы. Если Москва ориентируется на создание единой общерегиональной организации, которая интегрирует в себе все аспекты безопасности на всем пространстве евроатлантики и шире – от Ванкувера до Владивостока, то Брюссель исходит, прежде всего, из НАТО-центричной модели, включающей такие элементы, как ОБСЕ, ЕС, Совет Европы, а также систему договоров и соглашений по контролю над вооружениями и мерам доверия и т.п. И создание СРН (при определенных обстоятельствах) плавно вписывалось в последнюю схему. Но события Кавказского и Украинского кризисов явно продемонстрировали как её кризис, поскольку альянс самоустранился от переговоров и урегулирования в рамках СРН, так и невозможность

создания действенной общеевропейской системы безопасности без или против России. А следовательно, если и возможно модифицировать существующую или создать новую систему европейской безопасности, то лишь, и прежде всего, на основе сотрудничества России и Североатлантического союза. Более того, взаимодействие сторон должно быть качественно иным, чем его сегодня может обеспечить ограниченный в основном антитеррористической повесткой формат СРН и, по всей вероятности, если исключить перспективу полноправного членства России в НАТО, осуществляться лишь на равноправной основе и в рамках юридически закрепленных межгосударственных договоренностей.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Военные России и НАТО возобновили сотрудничество [Электронный ресурс] // РИА Новости [сайт]. – 2010. – 26 января. URL: [http://ria.ru/defense\\_safety/20100126/206382941.html](http://ria.ru/defense_safety/20100126/206382941.html) (дата обращения 01.09.2014).
2. Заявление Североатлантического совета по поводу официального признания Россией Южной Осетии и Абхазии, регионов Грузии [Электронный ресурс] // Новости НАТО [сайт]. – 2008. – 27 авг. URL: <http://www.nato.int/docu/other/ru/pr/2008/p08-108r.html> (дата обращения 01.09.2014).
3. Искусство локальных войн [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое издание «Военно-космическая оборона» [сайт]. Архив: [http://old.vko.ru/article.asp?pr\\_sign=archive.2005.24.15](http://old.vko.ru/article.asp?pr_sign=archive.2005.24.15) (дата обращения 01.09.2014).
4. Котляр В.С. Международное право и современные стратегические концепции США и НАТО / Дипломатическая Академия МИД России – М.: Научная книга, 2007. – 531 с.

5. Лукьянов Ф. Во что соберется НАТО [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике [сайт]. – 2014. – 1 сентября.: URL: <http://www.globalaffairs.ru/redcol/Vo-chto-soberetsya-NATO-16904>(дата обращения 01.09.2014).
6. Манкофф Дж. Выбор США [Электронный ресурс] // Международная жизнь [сайт]. – 2008. – № 10: URL.: [http://www.interlife.ru/sodnom200810\\_11.htm](http://www.interlife.ru/sodnom200810_11.htm) (дата обращения 01.09.2014).
7. Министры иностранных дел НАТО вновь заявляют о своей поддержке Грузии [Электронный ресурс] // Новости НАТО [сайт]. – 2008. – 19 авг.: URL.: <http://www.nato.int/docu/other/ru/updates/2008/08-august/r0819a.html>(дата обращения 01.09.2014).
8. НАТО приостанавливает военное и гражданское сотрудничество с Россией [Электронный ресурс] // Top.rbc.ru [сайт]. – 2014. – 1 апреля.: URL: <http://top.rbc.ru/politics/01/04/2014/914978.shtml>(дата обращения 01.09.2014).
9. НАТО ставит России блок [Электронный ресурс] // Газета «Коммерсантъ» [сайт]. – 2008. – 20 авг. – № 147(3964): URL.: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1013607>(дата обращения 01.09.2014).
10. Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. – Париж, 27 мая 1997 г. [Электронный ресурс] URL: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/fndrus.htm>(дата обращения 01.09.2014).
11. Противоречия России и НАТО [Электронный ресурс] // inoСМИ [сайт]. – 2014 г. – 07 янв.: URL: <http://inosmi.ru/world/20140107/216322215.html>(дата обращения 01.09.2014).
12. Россия готова к прекращению отношений с НАТО [Электронный ресурс] // Ъ-Online [сайт]. – 2008. – 25 авг.: URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1016370&ThemesID=233>(дата обращения 01.09.2014).
13. NATO warns Russia to cease and desist in Ukraine [Электронный ресурс] // Euronews.com [сайт]. – 2014. – 02 марта.: URL: <http://www.euronews.com/2014/03/02/nato-warns-russia-to-cess-and-desist-in-ukraine/>(дата обращения 01.09.2014).
14. Statement by NATO Foreign Ministers [Электронный ресурс] // Nato.int [сайт]. – 2014. – 1 апреля.: URL: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_108501.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108501.htm) (дата обращения 01.09.2014).