

УДК 32

Переговоры в рамках Совета Россия – НАТО на современном этапе (2016-2017 гг.)

Дельвина Анна Станиславовна

Студент, факультет международных отношений,
Московский государственный институт международных отношений,
119454, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 76;
e-mail: adelvina@yandex.ru

Аннотация

В статье анализируется деятельность Совета Россия – НАТО, цели его создания, состояние переговорного процесса в рамках Совета, причины приостановления работы СРН на двухлетний срок (с апреля 2014 г. по апрель 2016 г.). Дается оценка деятельности альянса после начала украинского кризиса и принятых на саммите в Уэльсе решений, в частности об увеличении сил быстрого реагирования (СБР) и продолжении строительства элементов Европейской противоракетной обороны. В то же время анализируются попытки ведения диалога между Россией и НАТО в острой стадии ухудшения отношений. Рассматриваются факторы, повлиявшие на решение сторон восстановить практику заседаний. Выделяются проблемные вопросы, по которым стороны занимают противоположные позиции: кризис вокруг Украины, вопросы контроля над вооружением и разоружением, меры укрепления доверия в Евроатлантическом регионе. Приводится категоризация причин конфронтационного характера отношений России и НАТО. Отдельно отмечается отсутствие твердой юридической базы взаимодействия, что создает возможность сторонам трактовать свои действия в выгодном для себя ключе. Особое внимание уделяется шагам сторон, направленным на повышение транспарентности военных учений и снижение риска возникновения воздушных инцидентов в районе Балтийского моря («План Ниинистё»). В заключение приводятся предложения, которые смогли бы способствовать уменьшению напряженности, в частности пересмотр юридической базы отношений, отказ от наращивания приграничных военных контингентов в логике «дилеммы безопасности», а также восстановление сотрудничества по вопросам, напрямую не связанным с европейской безопасностью.

Для цитирования в научных исследованиях

Дельвина А.С. Переговоры в рамках Совета Россия – НАТО на современном этапе (2016-2017 гг.) // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 2А. С. 299-307.

Ключевые слова

Россия, НАТО, Украина, европейская безопасность, Совет Россия-НАТО.

Введение

Совместный постоянный совет (СПС), впоследствии Совет Россия – НАТО (СРН) был создан с целью институционализации диалога между странами НАТО, с одной стороны, и Россией – с другой. Принципы организации СРН, механизм работы, круг обсуждаемых вопросов были закреплены в двух *юридически необязательных, формально действующих в настоящее время* документах: в Основополагающем акте Россия – НАТО 1997 г. [Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности..., [www](#)] и Римской декларации 2002 г. [Декларация глав государств и правительств..., [www](#)].

Изначально предполагалось, что СРН будет «основной структурой консультаций между Россией и НАТО в периоды кризисов» [Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности..., [www](#)]. Однако на фоне кризисных событий на Украине по инициативе НАТО деятельность СРН в апреле 2014 г. была приостановлена. Данное решение объяснялось тем, что Россия, нарушив территориальную целостность Украины (приняла Крым в свой состав), тем самым дестабилизировала сложившийся региональный порядок [Münchener Konferenz..., [www](#)]. Начиная с 2014 г., по мнению стран – участников НАТО, Россия из «стратегического партнера» превратилась в «стратегического соперника», отношения с которым можно определить как «умеренную конфронтацию».

Переговоры в рамках Совета Россия – НАТО на современном этапе

Отправной точкой нового курса можно считать решения саммита НАТО в Уэльсе 4-5 декабря 2014 г., подтвержденные на саммите НАТО в Варшаве (8-9 июля 2016 г.). Страны НАТО последовательно проводят избранный курс на «сдерживание» и «устрашение» России. К настоящему времени были увеличены силы быстрого реагирования (СБР) НАТО в три раза – до 40 тыс. человек; в их составе созданы сухопутные Силы повышенной боеготовности (5 тыс. человек), способные приступить к мобильному развертыванию в течение 2-3 дней; образованы шесть новых «восточных» штабных ячеек – в Софии, Таллинне, Риге, Вильнюсе, Быдгоще (Польша) и Бухаресте. Под командование НАТО был передан противоракетный комплекс, введенный в строй в Девеселу (Румыния). В Польше также продолжается строительство элементов ЕвроПРО [Данилов..., [www](#)]. В Варшаве утверждено решение о формировании к 2017 г. в странах Прибалтики и Польше четырех батальонов НАТО (численностью до 1 тыс. человек) на ротационной основе.

В ответ на наращивание «возможностей» НАТО российское оборонное ведомство осуществило переброску мобильных ракетных комплексов «Искандер» в Калининградскую

область, сформированы дополнительные три дивизии (две – в Западном военном округе, одна – в Южном)[В России создадут три новые дивизии..., www].

Однако в отношении России присутствует и вторая составляющая политики НАТО – «диалог». Стороны осознают, что наращивание военных потенциалов должно сопровождаться двусторонним обменом мнениями, чтобы исключить риск перерастания случайного инцидента в крупномасштабный вооруженный конфликт. Двадцатого апреля 2016 г. состоялось возобновленное заседание Совета Россия – НАТО, второе по счету совещание на уровне послов прошло 13 июля, третье – 19 декабря 2016 г., четвертое – 30 марта 2017 г.

О принципиальном улучшении политического диалога говорить рано. Новая администрация Д.Трампа не оказала влияния на изменение повестки дня заседаний СРН[Комментарий Департамента информации и печати МИД России..., www]. Стороны сохраняют приверженность своим политическим позициям: страны НАТО возлагают ответственность за нарушение территориальной целостности Украины и невыполнение Минских соглашений на Россию; Россия же обращает внимание партнеров по НАТО на нарушение правительством Украины взятых на себя обязательств. Не получила поддержки и инициатива российской стороны по координации усилий России и стран НАТО в области обмена данными спецслужб с целью предотвращения терактов[Комментарий официального представителя МИД России М.В.Захаровой...].

Конфронтационный характер отношений России и НАТО, отраженный в текущих переговорных позициях сторон, имеет как макро-, так и микрообъяснения. Схематично они представлены в таблице 1.

Таблица 1

Макропричины	Микропричины
<p>Отечественные аналитики склонны придерживаться точки зрения, что НАТО, будучи военно-политической, оборонительной организацией, не смогла приспособиться к условиям нового мирового порядка. Для оправдания своего существования НАТО необходим «внешний враг»[Varwick, 2015, www].</p> <p>Концептуально-ценностные противоречия, уходящие корнями глубоко в историю. Не идеология, а принципиально разное восприятие мира.</p> <p>Разные подходы к миропорядку. Россия выступает за сохранение статус-кво на европейском континенте, придание большего значения таким международным институтам, как ООН, ОБСЕ[10]. Неприятие России встречают попытки НАТО выйти за рамки зоны своей ответственности, в частности участвуя в операциях по поддержанию мира под мандатом ООН.</p>	<p>«Дилемма безопасности»: присоединение Крыма к России увеличило ее оборонные и наступательные возможности (с точки зрения Запада). Обеспокоенность НАТО вызывает и проводимая в России модернизация Вооруженных сил [Пентагон отказался связывать ядерную модернизацию в России..., www].</p> <p>Страны НАТО опасаются «непредсказуемости» внешней политики [MünchenerKonferenz] России: присоединение Крыма к России в марте 2014 г., решение о начале военной операции в Сирии против ИГИЛ/ДАИШ в сентябре 2015 г. «Защитный характер собственных действий» объясняется «авторитарным характером» принятия внешнеполитических решений в России[Данилов, www].</p> <p>Нежелание России допускать «внешнее вмешательство» в зону своих интересов – постсоветское пространство (кризис на Украине, конфликт между Южной Осетией и Грузией в 2008 г.), процесс «расширения» НАТО.</p> <p>Опасения России относительно того, что США и другие страны НАТО планомерно проводят политику на вытеснение России за пределы пространства европейской безопасности, предпринимают попытки построить НАТО-центричную архитектуру безопасности без России, где у России нет права вето[Шаклеина, 2014].</p>

Помимо перечисленных причин, отношения России и НАТО осложняет отсутствие твердой юридической базы, что дает сторонам основание трактовать свои шаги в выгодном для себя ключе. Согласно основополагающему акту 1997 г. [Основополагающий акт о взаимных отношениях..., www], «НАТО ... в нынешних и обозримых условиях безопасности ... будет осуществлять свою коллективную ... не путем дополнительного *постоянного размещения* существенных боевых сил». Основная дискуссия разворачивается по вопросу о том, попадают ли батальоны, формируемые на ротационной основе, под это положение.

Вместе с тем к числу «прорывов» можно отнести возобновление после значительного перерыва контактов по военной линии. Еще в ходе заседания СРН 13 июля Министерство обороны России пригласило представителей НАТО присутствовать в качестве наблюдателей на российских летних военных учениях «Кавказ – 2016», принять участие в форуме «Армия – 2016» [Министерство обороны. Заместитель Министра обороны Анатолий Антонов..., www], однако специалисты НАТО сдержанно отнеслись к данным предложениям. Озабоченность сторон вызывают участвовавшие военные учения друг друга. На заседании СРН 19 декабря 2016 г. стороны представили информацию о проведенных ими учениях: НАТО – об учениях «Trident Juncture 2016», Россия – о вышеупомянутых учениях «Кавказ – 2016» [NATO. Statement by the NATO Secretary..., www]. Более того, определенное развитие получила поддержанная Россией финская инициатива – «план Ниинистё». Суть данного предложения состояла в том, что полеты всех воздушных судов (и военных, и гражданских) над Балтийским морем должны осуществляться с включенными транспондерами [Ответ официального представителя МИД России..., www]. «План Ниинистё» прорабатывался проектной группой по Балтийскому морю под эгидой ИКАО. По словам постоянного представителя России при НАТО Александра Грушко, «были достигнуты определенные договоренности» [Шакиров..., www]. Но наиболее значимым событием является возобновление диалога между Генштабом России и военным комитетом НАТО. Третьего марта 2017 г. по инициативе Североатлантического альянса состоялся телефонный разговор между начальником Генштаба России Валерием Герасимовым и председателем военного комитета НАТО Петром Павлом [Генштаб России и НАТО возобновили контакты..., www]. Все перечисленные шаги России и НАТО подтверждают, что стороны заинтересованы в мирном разрешении существующих противоречий. На политические уступки ни одна из сторон идти не готова, но в военной эскалации видится угроза для безопасности как НАТО, так и России.

Заключение

В настоящее время Совет Россия – НАТО превратился в площадку для зондирования военных приготовлений сторон, в механизм укрепления доверия, повышения транспарентности действий на фоне конфронтационного характера отношений. Достижения консенсу-

са по политическим вопросам в ближайшем будущем не предвидится, стороны занимают жесткие позиции.

Представляется, что снижению напряженности в отношениях России и НАТО, максимизации получаемой российской стороной выгоды могут способствовать следующие шаги:

1. Продолжать проработку «плана Ниинистё» как важной составляющей мер транспарентности и доверия.

2. Губительным может стать втягивание стран в «гонку вооружений». Нарастивание войск на границах послужит формированию линии непосредственного соприкосновения сторон – увеличится вероятность возникновения инцидентов, что чревато вооруженной эскалацией.

3. На заседаниях Совета Россия – НАТО необходимо стремиться к выработке единого юридически обязательного документа, согласованию единых концептуальных установок.

4. Потенциальными сферами сотрудничества в перспективе остаются обмен разведывательными данными и предотвращение терактов, урегулирование кризиса в Сирии, возвращение к сотрудничеству в Афганистане.

Сомнений не вызывает тезис о том, что отказ НАТО и России от сотрудничества друг с другом в условиях глобализации и интернационализации угроз невозможен.

Библиография

1. В России создадут три новые дивизии для противодействия НАТО // РИА Новости. URL: https://ria.ru/defense_safety/20160504/1426084800.html
2. Генштаб России и НАТО возобновили контакты по военной линии // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/58b928c89a7947ec8995b76d>
3. Данилов Д. К какому будущему готовится НАТО: Варшавский саммит Организации Вашингтонского договора. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8068#top-content
4. Декларация глав государств и правительств Российской Федерации и государств – членов НАТО. URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/eur_int_law/rome_declaration.htm
4. Комментарий Департамента информации и печати МИД России по итогам министерской сессии Совета НАТО // МИД РФ. URL: http://www.mid.ru/web/guest/kommentarii_predstavatelya//asset_publisher/MCZ7HQUMdqBY/content/id/2714612
6. Комментарий официального представителя МИД России М.В.Захаровой в связи с саммитом НАТО в Варшаве // МИД РФ.
7. ЛукьяновФ. Прошлоевместобудущего//Россиявглобальнойполитике. 2016.Июль.
8. Министерство обороны. Заместитель Министра обороны Анатолий Антонов сообщил о приглашении в Москву экспертов НАТО для консультаций по военно-политической обстановке в Европе. URL: http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12091373@egNews

9. Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. URL: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm
10. Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. 1997. URL: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm
11. Ответ официального представителя МИД России М.В.Захаровой на вопрос СМИ в связи с предстоящим заседанием Совета Россия – НАТО // МИД РФ.
12. Пентагон отказался связывать ядерную модернизацию в России с действиями США // Взгляд. URL: <http://vz.ru/news/2016/4/14/805266.html>
13. Шакиров О.И. Блок сомнений: как появился шанс для улучшения отношений России и НАТО // РБК. URL: <http://www.rbc.ru/opinions/politics/21/02/2017/58ac15649a794711bbb9e93b>
14. Шаклеина Т.А. (ред.) Введение в прикладной анализ международных ситуаций. М.: Аспект Пресс, 2014. С. 87.
15. Münchner Konferenz. Monthly Mind July 2016: "The Russia Paradox: How to Deal with an Aggressive, yet Weak Power".
16. NATO. Statement by the NATO Secretary General following a meeting of the NATO – Russia Council. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_139569.htm?selectedLocale=en
17. Varwick J. Zwischen Verteidigungsallianz und Weltpolizei: die NATO. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 2015. URL: <http://www.bpb.de/izpb/209690/zwischen-verteidigungsallianz-und-weltpolizei-die-nato?p=0>

The negotiations in the framework of the NATO – Russia Council at the present stage (2016-2017)

Anna S. Del'vina

Student, Department of international relations,
Moscow State Institute of International Relations,
119454, 76 Vernadskogo av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: adelvina@yandex.ru

Abstract

The article examines the activities of the NATO – Russia Council, the purpose of its establishment, the status of the negotiation process within the Council, the reasons for suspension of the Council for a two year term (from April 2014 to April 2016). The author assesses the

performance of the Alliance after the beginning of the Ukrainian crisis and decisions taken in summit in Wales, in particular about the increase of *rapid reaction force* (RRF) and the continuation of the construction of elements of the European missile defense. At the same time, the author analyzes the attempts of dialogue between Russia and NATO in the acute stage of deterioration of their relations. The author considers the factors that influenced on the decision of the parties to restore the practice of sessions. The article highlights the problematic issues on which parties take opposing positions: the crisis over Ukraine, questions of arms control and disarmament, confidence-building measures in the Euro-Atlantic region. The author notes the lack of a solid legal base of cooperation, which creates an opportunity for the parties to interpret their actions in a favorable way. Special attention is paid to the steps of the parties aimed at increasing transparency of military exercises and the reducing risk of air incident in the Baltic Sea area. The conclusion contains proposals, which could contribute to reducing the tension, in particular, the revision of the legal basis for the relations, refusal to increase cross-border military contingents in the logic of "security dilemma" and the restoration of cooperation on matters not directly related to European security.

For citation

Del'vina A.S. (2017) Peregovory v ramkakh Soveta Rossiya – NATO na so-vremennom etape (2016-2017 gg.) [The negotiations in the framework of the NATO – Russia Council at the present stage (2016-2017)]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 6 (2A), pp. 299-307.

Keywords

Russia, NATO, Ukraine, European security, NATO – Russia Council.

References

1. Danilov D. *K kakomu budushchemu gotovitsya NATO: Varshavskii sammit Organizatsii Vashingtonskogo dogovora* [What the future NATO is preparing to: the Warsaw summit of the Organization of the Washington Treaty]. Available at: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8068#top-content [Accessed 13/04/17].
2. *Deklaratsiya glav gosudarstv i pravitel'stv Rossiiskoi Federatsii i gosudarstv – chlenov NATO* [Declaration of the heads of state and government of the Russian Federation and member states of NATO]. Available at: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/eur_int_law/rome_declaration.htm [Accessed 13/04/17].
3. Genshtab Rossii i NATO vozobnovili kontakty po voennoi linii [The General Staff of Russia and NATO resumed military contacts]. *RBK*. Available at: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/58b-928c89a7947ec8995b76d> [Accessed 13/04/17].

4. Kommentarii Departamenta informatsii i pechati MID Rossii po itogam ministerskoi sessii Soveta NATO [Comment by the Department of information and press of the Russian Ministry of Foreign Affairs on the results of the ministerial session of the NATO Council]. *MID RF* [Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation]. Available at: http://www.mid.ru/web/guest/komentarii_predstavatelya//asset_publisher/MCZ7HQUMdqBY/content/id/2714612 [Accessed 13/04/17].
5. Kommentarii ofitsial'nogo predstavatelya MID Rossii M.V. Zakharovoi v svyazi s sammitom NATO v Varshave [Comment by the official representative of the MFA of Russia M. Zakharova in connection with the NATO summit in Warsaw]. *MID RF* [Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation].
6. Luk'yanov F. (2016) Proshloe vmesto budushchego [Past instead of the future]. *Rossiya v global'noi politike* [Russia in global politics], July.
7. *Ministerstvo oborony. Zamestitel' Ministra oborony Anatolii Antonov soobshchil o priglashenii v Moskvu ekspertov NATO dlya konsul'tatsii po voenno-politicheskoi obstanovke v Evrope* [The Ministry of defence. Deputy Defense Minister Anatoly Antonov announced the invitation of NATO experts to Moscow for consultations on military-political situation in Europe]. Available at: http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12091373@egNews [Accessed 13/04/17].
8. Münchner Konferenz. *Monthly Mind July 2016: "The Russia Paradox: How to Deal with an Aggressive, yet Weak Power"*.
9. *NATO. Statement by the NATO Secretary General following a meeting of the NATO-Russia Council*. Available at: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_139569.htm?selectedLocale=en [Accessed 13/04/17].
10. *Osnovopolagayushchii akt o vzaimnykh otnosheniyakh, sotrudnichestve i bezopasnosti mezhdu Rossiiskoi Federatsiei i Organizatsiei severoatlanticheskogo dogovora* [The founding act on mutual relations, cooperation and security between the Russian Federation and the Organization of the North Atlantic Treaty]. Available at: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm [Accessed 13/04/17].
11. *Osnovopolagayushchii akt o vzaimnykh otnosheniyakh, sotrudnichestve i bez-opasnosti mezhdu Rossiiskoi Federatsiei i Organizatsiei severoatlanticheskogo dogovora* [The founding act on mutual relations, cooperation and security between the Russian Federation and the Organization of North Atlantic Treaty]. Available at: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm [Accessed 13/04/17].
12. *Otvét ofitsial'nogo predstavatelya MID Rossii M.V. Zakharovoi na vopros SMI v svyazi s predstoyashchim zasedaniem Soveta Rossiya – NATO* [The answer of the official representative of the MFA of Russia M. Zakharova to the question of the media in connection with the forthcoming meeting of the NATO – Russia Council]. *MID RF* [Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation].

13. Pentagon otkazalsya svyazyvat' yadernuyu modernizatsiyu v Rossii s deistviyami SShA [The Pentagon refused to connect the nuclear modernization in Russia with the actions of the USA]. *Vzglyad* [Glance]. Available at: <http://vz.ru/news/2016/4/14/805266.html> [Accessed 13/04/17].
14. Shakirov O.I. Blok somnenii: kak poyavilsya shans dlya uluchsheniya otno-shenii Rossii i NATO [Unit of doubt: how a chance to improve relations between NATO and Russia occurred]. *RBK*. Available at: <http://www.rbc.ru/opinions/politics/21/02/2017/58ac15649a794711bb-b9e93b> [Accessed 13/04/17].
15. Shakleina T.A. (ed.) (2014) *Vvedenie v prikladnoi analiz mezhdunarodnykh situatsii* [Introduction to applied analysis of international situations]. Moscow: Aspekt Press Publ.
16. V Rossii sozdatut tri novye divizii dlya protivodeistviya NATO [Three new divisions to counter NATO will be created in Russia]. *RIA Novosti*. Available at: https://ria.ru/defense_safety/20160504/1426084800.html [Accessed 13/04/17].
17. Varwick J. (2015) *Zwischen Verteidigungsallianz und Weltpolizei: die NATO. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn*. Available at: <http://www.bpb.de/izpb/209690/zwischen-verteidigungsallianz-und-weltpolizei-die-nato?p=0> [Accessed 13/04/17].