

ВЫХОД ИЗ КОСОВСКОГО ТУПИКА: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЕВРОПЫ

Доклад №185 Европа - 21 августа 2007 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ	i
I. ВВЕДЕНИЕ	1
II. СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ В ТУПИКЕ.....	3
III. ПОЗИЦИИ ИГРОКОВ.....	6
A. Косово.....	6
1. Ограниченное терпение	6
2. Никакого пересмотра.....	8
3. Джокер выборов.....	9
B. Сербия.....	10
1. Никакого компромисса по вопросу независимости	10
2. Сценарий победы.....	13
C. Россия	15
D. Европейский Союз	16
E. НАТО	18
F. Соединенные Штаты	19
IV. АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ ДЕЙСТВИЙ	21
A. Резкий толчок	21
B. Постепенное решение проблемы	22
C. Раздел или другие уступки сербскому меньшинству	22
V. ПЛАН ДЕЙСТВИЙ	25
VI. ВЕРОЯТНЫЕ РЕАКЦИИ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ..	31
VII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	34
 ПРИЛОЖЕНИЯ	
A. КАРТА КОСОВА	35
B. СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	36

ВЫХОД ИЗ КОСОВСКОГО ТУПИКА: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЕВРОПЫ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Стратегия Европейского союза (ЕС) и США, направленная на предоставление Косову контролируемой независимости с помощью принятия резолюции Совета Безопасности ООН, потерпела неудачу после того, как Россия заявила о своем намерении наложить вето на проект такой резолюции. Поскольку косовские албанцы проявляют все больше своенравия и вполне возможно, что скоро они провозгласят независимость в одностороннем порядке из-за отсутствия приемлемой для них альтернативы, налицо опасность нового опасного и дестабилизирующего конфликта в Европе. Чтобы избежать хаоса в своем ближайшем окружении, Евросоюз и его государства - члены должны теперь взять на себя основную ответственность за продвижение Косова к контролируемой независимости.

Если Европа проявит пассивность, то возрастет опасность дестабилизации. К концу года на албанских лидеров Косова, вероятно, внутри страны будет оказано сильнейшее давление с тем, чтобы они провозгласили независимость Косова, с внешней поддержкой или без нее. Если они предпримут такие шаги и не получат поддержки, то Косово расколется: Сербия предъявит требования на территорию к северу от реки Ибар, сербы из других мест Косова будут вынуждены спасаться бегством, и восемь лет институционального строительства под международным руководством будут потеряны напрасно. Этот взрыв привел бы к дестабилизации положения в соседних странах, повысил давление для дальнейших расколов по этническим границам. В Евросоюз тут же устремились бы потоки беженцев, и он испытал бы на себе последствия усиления сетей организованной преступности на Балканах в результате этих беспорядков. Эти сети и так уже контролируют большую часть европейского рынка героина, они способствуют нелегальной миграции и на них лежит ответственность почти за 30% женщин - жертв сексуальной торговли всего мира.

Если Евросоюз не предпримет необходимых мер, то это дискредитирует идею Общей внешней политики и политики безопасности ЕС (CFSP) и его стремление позиционировать себя как вероятного международного игрока, участника урегулирования конфликтов в других регионах. Как было заявлено в его собственной официальной стратегии в сфере безопасности, "доверие к нашей внешней политике зависит от консолидации наших усилий".

Чем скорее ЕС, или существенное большинство его государств-членов, объявят о своей готовности поддержать предоставление независимости Косову, тем выше шансы предупреждения ущерба, грозящего Евросоюзу. Контактная группа из шести наций (Франция, Германия, Италия, Россия, Великобритания и США), которая руководила политикой по проблеме Косова, приняла решение о проведении нового четырехмесячного раунда переговоров между Приштиной и Белградом. Они начались во вторую неделю августа, но, учитывая жесткие позиции сторон, маловероятно, чтобы они привели к серьезным достижениям. Страны-члены ЕС и США должны гарантировать, что в ходе переговоров не будут размыты положения проекта контролируемой независимости Косова, разработанного Специальным Посланником Генерального Секретаря ООН, бывшим президентом Финляндии Мартти Ахтисаари за год кропотливых дипломатических усилий (план Ахтисаари). Они должны также воспользоваться этими четырьмя месяцами для создания альянса, который бы координировал переход Косова к независимости.

Соединенные Штаты взяли на себя значительные обязательства. При этом их жесткие заявления в поддержку независимости Косова должны сопровождаться более последовательными действиями для достижения этой цели, - было заметно, что президенту Бушу не удалось оказать давление на президента России Путина на их

недавней встрече на высшем уровне на берегу океана в Кеннебункпорте, и они должны использовать свое беспрецедентное влияние на косовских албанцев, чтобы обеспечить их конструктивное сотрудничество в течение сложных предстоящих месяцев. Но, в конечном счете, ключевую роль играет Евросоюз. Планом Ахтисаари предусмотрено направление Специального Представителя ЕС с большим штатом сотрудников для координации гражданского надзора над обусловленной независимостью, и правоохранительной миссии, а также обеспечение в рамках процесса оказания помощи кандидатам на членство в ЕС экономической поддержки и мотиваций, гарантирующих, что независимое Косово не станет неудавшимся государством. Евросоюз поддержал план Ахтисаари, но некоторые его члены проявляют скептицизм в отношении возможности его реализации без благословения Совета Безопасности. Члены Контактной группы ЕС должны предпринять большие усилия по созданию такой организации, которой было бы по силам выполнить свои обязанности.

Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун высказал пожелание, чтобы через четыре месяца к 10 декабря ему был представлен доклад Контактной группы о результатах переговоров между Белградом - Приштиной. Следует допустить, и это представляется в высшей степени вероятным, что к этому моменту переговоры не приведут к какому-либо согласованному решению. Тогда Евросоюз, США и НАТО должны быть готовы начать скоординированные с правительством Косова действия по реализации сути плана Ахтисаари, включающие предусмотренный им 120-дневный переходный период. Этот переходный период необходим для сбора заявлений о признании государства независимого на определенных условиях от максимально возможного числа правительств; принятия и введения в действие основополагающего государственного законодательства и создания необходимых институтов, предусмотренных планом Ахтисаари; приглашения правительством Косова (ныне действующим или, в зависимости от даты выборов, его преемником) ЕС и НАТО для выполнения их обязанностей, а этим организациям принять это приглашение; и для Миссии ООН по делам временной администрации Косова (МООНК) в организованном порядке покинуть Косово. В конце этого периода в апреле/мае 2008 г. при содействии ЕС и под наблюдением НАТО Косово стало бы

государством, независимым на определенных условиях.

Не все государства-члены ЕС обязаны признавать Косово в течение переходного периода или даже в апреле/мае 2008 г. В Евросоюзе предусмотрены такие процедуры как "конструктивное воздержание" и "повышенное сотрудничество", позволяющие принимать решения и предпринимать действия в отсутствие единого мнения. То, что является жизненно важным, это своевременное начало деятельности миссии ЕС в Косове (и преобразование миссии НАТО). Если бы даже такая минимальная степень единства Евросоюза оказалась недостижимой, то США и некоторым главным европейским государствам пришлось бы попытаться обеспечить основные компоненты международного наблюдения и военных миссий из своих собственных ресурсов.

Насколько посильными стали бы такие вынужденные меры для тех, кто принял бы в них участие, и насколько эффективными они были бы в предоставлении Косову мотивационной перспективы конечной европейской интеграции, необходимой для его развития, ставит множество вопросов. Однако, не вызывает сомнений огромный урон, который понес бы Евросоюз, если бы ему не удалось продемонстрировать сплоченность действий как международного игрока для решения основных проблем безопасности на своих границах.

Без одобрения предоставления независимости Косову со стороны Совета Безопасности ООН, Сербия еще настойчивей будет предъявлять свои права на этот край. Жизнь нового государства еще многие годы будет осложняться не отмененной резолюцией Совета Безопасности 1244, которой в 1999 г. в конце конфликта с НАТО был формально признано право удержания суверенитета Сербии над краем, временно перешедшим под мандат ООН. Сербия продолжит настаивать на своем суверенитете и вместе с Россией попытается воспрепятствовать членству Косова в международных институтах. Белград все активней будет оспаривать власть Приштины над севером края с сербским большинством, и возможности международных органов защитить территориальную целостность Косова станут слабее. У России может возникнуть соблазн воспользоваться этим прецедентом для достижения своих собственных целей в замороженных конфликтах в Закавказье и Молдове.

Все эти последствия нежелательны, и их можно было бы, в значительной степени, избежать, если бы Совет Безопасности проложил путь к независимости Косова по плану Ахтисаари. Но последствия бездействия ЕС будут хуже - и для Косова, и для Балкан, и собственно Евросоюза. Пришло время признать это и действовать.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Пятерке (Франция, Германия, Италия, Великобритания и США):

1. Удерживать Контактную группу в рамках тех принципов, которые она уже приняла для решения статуса Косова, не допуская никакого раздела края.
2. Действовать исходя из того, что соглашение с Россией по принятию резолюции Совета Безопасности, разрешающей выполнение плана Ахтисаари, недостижимо и что, в результате переговоров между Белградом и Приштиной, проходящих под эгидой Контактной группы, не удастся достичь никакого согласованного урегулирования, и сконцентрировать усилия на осуществлении плана по предоставлению Косову к апрелю/маю 2008 г. в должном порядке обусловленной (контролируемой) независимости, поддержанной всеми или значительным большинством государств-членов ЕС и США.
3. Активно убеждать государства-члены ЕС, скептически настроенные в отношении предоставления независимости Косову, четко и публично им объяснять высокую опасность бездействия в отношении обеспечения стабильности на Балканах и, таким образом, для европейской стабильности, и с точки зрения доверия к Общей внешней политике и политике безопасности ЕС (CFSP).
4. Занять следующую позицию по отношению к переговорам между Белградом и Приштиной:
 - (a) Они не должны продолжаться больше четырех месяцев и должны завершиться не позднее 10 декабря 2007 г., к сроку предоставления доклада Контактной группы, установленному Генеральным Секретарем ООН Пан Ги Муном;
 - (b) На делегацию Косова не должно оказываться никакого давления, она не должна идти на уступки, выходящие за пределы тех положений плана Ахтисаари, которые уже были ею приняты, но, в случае готовности сербской делегации рассмотреть признание независимости, ее следует побудить рассмотреть ограниченные дальнейшие меры по отношению к общинам с сербским большинством;
 - (c) Воспользоваться периодом переговоров для обеспечения в пределах ЕС максимальной поддержки осуществления плана Ахтисаари, четко дать понять властям Косова и косовским албанцам о намерении достичь обусловленной (контролируемой) независимости в соответствии с этим планом к апрелю/маю 2008 г., и заложить основы сотрудничества с Секретариатом ООН по подготовке организованного вывода Миссии ООН по делам временной администрации Косова (МООНК) в соответствии с графиком; и
 - (d) Если стороны не достигнут соглашения к 10 декабря 2007 г., перейти в координации с правительством Косова и таким количеством государств-членов ЕС, насколько это окажется возможным, к реализации плана Ахтисаари по предоставлению обусловленной (контролируемой) независимости, включая провозглашение этой независимости, и которым предусмотрен 120-дневный переходный период, завершающийся в апреле/мае 2008 г.

Европейскому Союзу и его государствам - членам:

5. Признать, что неудача в достижении единой позиции в поддержку обусловленной (контролируемой) независимости Косова дискредитирует Общую внешнюю политику и политику безопасности ЕС и Европейскую стратегию в сфере безопасности.
6. Определить проблему Косова как самую неотложную, наиболее важную в настоящее время проблему безопасности ЕС, посвящая

этому время и энергию, требуемые для достижения соглашения, учитывая, что:

- (a) Нет никакой практической альтернативы обусловленной (контролируемой) независимости Косова на основе плана Ахтисаари, которая должна быть предоставлена не позднее апреля/мая 2008 г.;
- (b) когда Косово провозгласит о своей обусловленной (контролируемой) независимости в соответствии с планом Ахтисаари после окончания переговоров в декабре 2007 г., ее должны признать максимальное количество государств-членов ЕС;
- (c) ЕС должен обеспечить основной компонент международного наблюдения, предусмотренного планом Ахтисаари, своевременно направив миссию Международного Гражданского Офиса/ Специального Представителя Европейского Союза (МГО/СПЕС) и правоохранительную миссию (Европейская политика в области безопасности и обороны, ESDP), таким образом, чтобы они смогли выполнить свои обязанности по приглашению правительства Косова, между провозглашением обусловленной (контролируемой) независимости по окончании переговоров в декабре 2007 г. и ее вступления в силу по завершении 120-дневного переходного периода в апреле/мае 2008 г.;
- (d) государства-члены ЕС, не одобряющие предоставление независимости Косову, не должны препятствовать развертыванию этих миссий, но могут конструктивно воздержаться в соответствии со статьей 23 Соглашения о Европейском Союзе; и
- (e) в случае, если государства - члены ЕС, не одобряющие предоставление независимости Косову, не пожелают быть связанными с развертыванием и действием миссии МГО/СПЕС и правоохранительной миссии в ограниченной степени, как того требует условие конструктивного воздержания, коалиция желающих государств-членов ЕС должна воспользоваться для этой цели

расширенными положениями сотрудничества согласно статье 27 a-d Соглашения и соответствующим образом использовать механизмы ЕС.

7. Еще до достижения полного консенсуса по вышеупомянутому вопросу максимальное число государств - членов ЕС, включая членов ЕС в Пятерке, должны заявить о своей готовности, в случае, если в ходе переговоров между Белградом и Приштиной не удастся достичь согласованного урегулирования, поддержать провозглашение контролируемой независимости Косова на основе плана Ахтисаари после 10 декабря 2007 г. и обеспечить его реализацию в 2008 г.
8. Поощрить учреждения и рабочие группы Косова ускорить работы на подготовке пакета законодательства формирующего государство, включая конституцию, предусмотренную в плане Ахтисаари, и уполномочить должностных лиц ЕС в Косове, включая группы планирования миссии МГО/СПЕС и правоохранительной миссии, участвовать более активно и широко в процессе, включая подготовку проектов законов, так, чтобы пакет был готов в пределах планируемого графика предоставления обусловленной (контролируемой) независимости.
9. Четко дать понять Сербии, в официальных заявлениях и через послания, направленные через близкие к ней государства-члены ЕС, что продвижение по Соглашению о стабилизации и ассоциировании, и, в более широком смысле, ее отношения с ЕС в значительной степени зависят от решения косовской проблемы.

НАТО и его государствам - членам:

10. НАТО должно провести консультации с представителями вооруженных сил государств - членов ЕС, участвующих в его косовской миротворческой миссии (КФОР) и получить гарантии, что ни одно государство, которое категорически выступает против предоставления контролируемой независимости Косова, к началу 2008 г. не оставит там своих военнослужащих, и что им на смену будут направлены воинские контингенты стран, готовых признать этот статус.

11. После декларации обусловленной (контролируемой) независимости Косова и признания США и государствами - членами ЕС, контингент НАТО должен сохранить развертывание в Косове, и выполнить задачи, предусмотренные для него планом Ахтисаари.
 12. Если Совет НАТО не согласится на длительное развертывание, то США и те государства - члены ЕС, которые признают независимость Косова, должны развернуть там свои воинские контингенты, чтобы обеспечить выполнение соответствующих задач по обеспечению безопасности.
- (b) Действующая Скупщина (или, в зависимости от даты выборов, ожидаемый преемник нынешней Скупщины) официально объявит о принятии плана Ахтисаари, и начнет 120-дневный переход к обусловленной (контролируемой) независимости на основе этого плана после 10 декабря 2007 г.; и
 - (c) Скупщина ожидает, что правительство Косова воспользуется 120-дневным переходным периодом, чтобы координировать с ЕС, НАТО и государствами-членами этих организаций реализацию стратегии перехода к независимости, включая план обеспечения безопасности, и направит им приглашения, чтобы они заблаговременно смогли приступить к выполнению задач, предусмотренных планом Ахтисаари, еще до вступления контролируемой независимости в силу по истечении 120-дневного периода (апрель/май 2008 г.).

Секретариату ООН и МООНК:

13. Разрешить учреждениям Косова работать над подготовкой к выполнению плана Ахтисаари, включая принятие Скупщиной конституции и других законов, необходимых для создания государства.
14. После провозглашения обусловленной (контролируемой) независимости Косова и признания Косова США и государствами - членами ЕС, передать полномочия развертываемым миссиям ЕС и организованно вывести МООНК.

Руководству Косова:

15. Принять резолюции Скупщины со следующим заявлением:
 - (a) Действующая Скупщина будет работать над тем, чтобы принять в течение срока ее полномочий максимально возможное число пакетов законов, необходимых для строительства государства, предусмотренных планом Ахтисаари;

**Приштина/Белград/Нью-Йорк/Брюссель,
21 августа 2007 г.**

ВЫХОД ИЗ КОСОВСКОГО ТУПИКА: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЕВРОПЫ

I. ВВЕДЕНИЕ

В середине марта 2007 г. Специальный Посланник ООН для Косова, бывший президент Финляндии Мартти Ахтисаари, представил свой тщательно разработанный план¹ предоставления контролируемой независимости Косову Генеральному Секретарю ООН в виде двух документов: "Доклад Специального Посланника Генерального Секретаря по определению будущего статуса Косово" (впредь доклад Ахтисаари) на четырех страницах² и "Всеобъемлющее предложение по урегулированию статуса Косова" (впредь предложение Ахтисаари) на 63 страницах.³ Доклад включает рекомендацию, согласно которой "статус Косово должен представлять собой независимость под надзором международного сообщества".⁴ Ахтисаари отделил свою рекомендацию по статусу от предложения, носящего скорее технический характер, которое включает ряд "Общих принципов" и двенадцать приложений, детализирующих меры по обеспечению того, чтобы будущее Косово было "жизнеспособно, устойчиво и стабильно".⁵ Генеральный Секретарь

Пан Ги Мун передал эти документы в Совет Безопасности 26 марта, полностью одобрив план Ахтисаари.⁶

За восемнадцать месяцев переговоров и консультаций, которые привели к созданию плана Ахтисаари, было выполнено требование резолюции Совета Безопасности 1244 (1999 г.) - реализации "политического процесса, направленного на определение будущего статуса Косова". Планом предусматривается истечение действия резолюции 1244, которой Косово передавался под мандат Миссии ООН по делам временной администрации Косова (МООНК) и подтверждалось формальное право удержания суверенитета Югославии (теперь Сербии) в течение ограниченного периода, в ожидании определения окончательного статуса Косова.⁷ По

долга; защита имущества и архивы; косовский сектор безопасности; будущий Международный гражданский представитель; Представительство в рамках Европейской политики в области безопасности и обороны (ESDP); Международное военное присутствие; и план принятия нового законодательства. См. www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal-english.pdf.
⁶ См. "Заявление Генерального Секретаря", SG/SM/10923, 26 марта 2007 г., на сайте www.un.org/News/Press/docs/2007/sgsm10923.doc.htm.

⁷ См. доклад Крайсис Групп №177 Европа, *Статус Косова: промедление опасно*, 10 ноября 2006 г., и доклад Крайсис Групп №182 Европа, *Косово: разумной альтернативы плану Ахтисаари нет*, 14 мая 2007 г., в которых приводится описание процесса во главе с Ахтисаари и анализ его плана. Белград и Москва постоянно заявляют, что резолюцией 1244 подтверждается постоянный суверенитет Сербии над Косовым, который может быть изменен только с согласия суверена. Фактически, действующие условия резолюции 1244 затронули вопрос сербского суверенитета только в контексте "временной администрации". См. доклад Крайсис Групп №108 Балканы, *После Милошевича: практическая повестка дня по обеспечению длительного мира на Балканах*, 2 апреля 2001 г., стр.109-130; доклад Крайсис Групп №124 Европа, *Дорожная карта Косово (I): решение проблемы окончательного статуса*, 1 марта 2002 г., стр.4. Резолюцией 1244 также определялось проведение

¹ Слова "План" и "План Ахтисаари" используются в тексте для обозначения общей схемы, содержащейся в Докладе Ахтисаари и Предложении Ахтисаари, при их совместном прочтении.

² Доклад Ахтисаари (далее упоминаемый как доклад) доступен на сайте www.unosek.org/docref/report-english.pdf.

³ Предложение Ахтисаари (далее в тексте упоминаемое как предложение) доступно на сайте www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal-english.pdf.

⁴ Ахтисаари доказывает, что независимость под контролем международного сообщества - единственно возможный вариант потому, что реинтеграция в Сербию не жизнеспособна, и устойчивая деятельность международной администрации далее невозможна.

⁵ В приложении приводятся: конституционные положения; права общин и их членов; децентрализация; система отправления правосудия; защита и поддержка религиозного и культурного наследия; проблема внешнего

этому плану МООНК прекращает свою деятельность, и оставшиеся полномочия миссии передаются правительству Косова. Согласно этому плану Европейский Союз (ЕС) должен развернуть новые надзорные органы: политическая миссия будет контролировать выполнение урегулирования (Международный Гражданский Офис/ Специальный Представитель Европейского Союза МГО/СПЕС), а миссия полиции и правосудия будет обеспечивать верховенство закона. Сохраняющая свое присутствие военная миссия будет гарантировать полную безопасность (Международное Военное Присутствие НАТО, МВП).⁸

Однако Контактная группа, включающая шесть стран, которая проводила политику международного сообщества по Боснии и Косову, теперь глубоко расколота. "Пятерка": США, Великобритания, Франция, Германия и Италия, поддерживают план; Россия отвергает его даже в качестве основы для дальнейших переговоров.⁹ В мае США и европейские члены Совета Безопасности подготовили проект резолюции, которая позволила бы реализовать план Ахтисаари, но признаки того, что Россия наложила бы на нее вето, заставил отказаться от этого проекта. Каждый из подготовленных затем четырех вариантов резолюции, оказывался слабее предыдущего. Москва не согласилась даже с последним вариантом, в котором план Ахтисаари упоминался лишь мимоходом, но таким образом,

"политического процесса, направленного на определение будущего статуса Косова, принимая во внимание соглашения Рамбуйе" (Секция 11с). Этими соглашениями, в свою очередь, был предусмотрен "механизм окончательного урегулирования в Косове, на основе волеизъявления населения, мнения соответствующих властей, усилий каждой стороны по выполнению Соглашений, и Хельсинского Заключительного Акта" (глава 8, статья 1 (3)). См. также доклад Крайсис Групп №161, *Косово: в направлении окончательного статуса*, 24 января 2005 г., стр.2. Таким образом, далеко не устанавливая постоянного суверенитета и не определяя, что такое согласие и резолюция Совета Безопасности являются необходимыми для замены подтвержденного суверенитета в ожидании урегулирования, резолюция 1244 оставила оба вопроса открытыми.

⁸ См. Общие Принципы и приложения VIII - XII из Предложения Ахтисаари, *op. cit.* Миссии полиции и правосудия были бы направлены в рамках миссии Европейской политики в области безопасности и обороны. Кое-где в тексте они упоминаются как Миссия ESDP.

⁹ "Планы Ахтисаари бесперспективны (Ahtisarijev plani nije osnova)", *B92*, 8 августа 2007 г.

что Пятерка приняла бы это как данную в неявной форме санкцию на выполнение плана.

В стремлении выйти из тупика, президент Франции Саркози предложил на саммите Восьмерки, состоявшемся 7 июня, отложить решение вопроса на шесть месяцев (которые позже были сокращены до четырех месяцев) с целью проведения дополнительных переговоров между Сербией и властями Косова. Однако через три дня во время визита в Албанию президент США Буш заявил, что, если соглашения достичь не удастся, "в какой-то момент, и лучше раньше чем позже, Вы должны сказать, все, достаточно, Косово - независимо".¹⁰ 20 июля Пятерка приостановила свои усилия в Совете Безопасности в ожидании завершения нового круга переговоров между Приштиной и Белградом. Контактная группа достигла в Вене 25 июля соглашения, что новые переговоры будут проводиться под руководством Тройки, включающей представителей США, ЕС и России, чьи посланники начали челночную дипломатию, нанеся визиты в Белград и Приштину 10-12 августа.¹¹ Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун обратился к Контактной группе с просьбой подготовить доклад об этих переговорах к 10 декабря. Однако еще не достигнуто единого мнения по поводу повестки дня переговоров, а также не ясно, считать ли 10 декабря датой предоставления промежуточного отчета или заключительным крайним сроком. Еще менее ясно, что делать, если на переговорах не удастся навести мосты между сторонами.

В этом докладе проведен анализ дипломатического тупика, даны объяснения, почему его сохранение опасно для стабильности в Европе и предлагается путь ускоренного достижения обусловленной независимости Косова с наименьшим количеством негативных побочных эффектов.¹²

¹⁰ Пресс-конференция, Тирана, 10 июня 2007 г.; "Буш: Косово получит независимость", *B92, Агентство Рейтер, Агентство Франс-Пресс*, 10 июня 2007 г.

¹¹ Посланниками являются Вольфганг Ишингер из Германии от ЕС, Фрэнк Визнер от США и Александр Боцан-Харченко от России.

¹² В этом докладе понятия "обусловленная независимость" и "контролируемая независимость" используются попеременно.

II. СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ В ТУПИКЕ

Совет Безопасности подтвердил "Руководящие принципы" Контактной группы по урегулированию окончательного статуса Косова, принятые в ноябре 2005 г.,¹³ но теперь споткнулся, пытаясь придать им конкретную форму. У Пятерки и ЕС нет возможности осуществить план Ахтисаари в его намеченной форме без принятия новой резолюции, которая заменила бы резолюцию 1244 (по которой, в действительности, [Косово являлось] протекторатом ООН с формальным сохранением сербского суверенитета), и вместо нее передать Косово под мандат новых международных

¹³ Этими принципами предполагается, что результаты процесса определения статуса должны 1) полностью соответствовать международным стандартам...и способствовать региональной безопасности; 2) отвечать европейским стандартам и способствовать реализации европейской перспективы Косово, а также интеграции всего региона в НАТО; 3) обеспечивать в Косово устойчивую многонациональность; 4) предусмотреть механизмы обеспечения участия всех косовских общин в государственном управлении, как на центральном, так и на местном уровнях, используя децентрализацию, чтобы облегчить сосуществование и справедливость; 5) включать конкретные гарантии культурного и религиозного достояния Косово; 6) укрепить региональную безопасность путем исключения раздела Косова или союза с любой другой страной; 7) обеспечить безопасность Косова и не предоставлять военной угрозы для соседей; 8) поощрять эффективные механизмы укрепления способности Косово к обеспечению закона и порядка, борьбе с организованной преступностью и терроризмом и обеспечивать многонациональный характер полиции и судебных органов; 9) обеспечить устойчивое экономическое и политическое развитие Косово и его эффективное сотрудничество с международными организациями и международными финансовыми институтами; 10) определить международное гражданское и военное присутствие "в течение определенного периода времени" для осуществления надлежащего надзора за соблюдением положений, касающихся урегулирования статуса, обеспечения безопасности и, в частности, защиты меньшинств, а также для контроля и поддержки органов власти в процессе непрерывного осуществления соответствующих стандартов. См. www.unosek.org/unosek/en/docref.html; а также доклад Крайсис Груп №177 Европа, *Статус Косова: промедление опасно*, op. cit., и доклад Крайсис Груп №170 Европа, *Косово: Угрозы переходного периода*, 17 февраля 2006 г.

миссий, которые контролировали бы его обусловленную независимость.¹⁴

Россия заявляет, что она не допустит принятия СБ резолюции, основанной на плане Ахтисаари, или такой, которая по другим причинам оказалась неприемлемой для Сербии,¹⁵ и приводит доводы в пользу возобновления переговоров между Белградом и Приштиной с новым "беспристрастным" посредничеством и без ограничения сроков.¹⁶ Она не возражает против направления в Косово двух миссий ЕС, которые бы пришли на смену МООНК, если это будет сделано в рамках платформы резолюции 1244.¹⁷ Пятый и последний проект резолюции Пятерки пересек более ранние "красные линии" Запада в стремлении пойти навстречу возражениям России. Им уполномочивалось развертывание миссий ЕС и НАТО на смену МООНК и КФОР¹⁸ до любого изменения статуса (таким образом, неявно в пределах платформы резолюции 1244), не

¹⁴ См. доклад Крайсис Груп, *Косово: разумной альтернативы плану Ахтисаари нет*, op. cit., стр.3-4, где содержится более подробный анализ вариантов резолюций Совета Безопасности.

¹⁵ "За дипломатической витиеватостью проступает вывод о том, что после 120 дней переговоров независимо от того, достигнут ли стороны соглашения, вступает в действие план Марти Ахтисаари, ... и как Вы знаете, что мы можем поддерживать только такой проект резолюции, которая является приемлемой для обеих сторон, Приштины и Белграда. Пока мы не видим такого соглашения". Министр иностранных дел Сергей Лавров процитирован по: "Россия: Москва идет на блокирование резолюции по Косову", *PCE/PC*, 13 июля 2007 г.; см. также "Россия отклоняет самую последнюю резолюцию ООН по Косову", *Агентство Рейтер*, 17 июля 2007 г.; "Россия выступает против новой резолюции по Косову", *Регнум*, 13 июля 2007 г.; "Россия отклоняет резолюцию о будущем Косова", *Файнэншл Таймс*, 13 июля 2007 г.; и "Россия сохраняет свое несогласие с резолюцией по Косову", *ЕС Обсервер*, 13 июля 2007 г.

¹⁶ Министр иностранных дел Сергей Лавров цитируется по Эдит М. Ледерере, "США просят Россию поддержать переговоры по Косову", *Ассошиэйтед Пресс*, 14 июля 2007 г. Кандидатуру Ахтисаари для дальнейшего посредничества нельзя рассматривать, поскольку он заявил, что его работа подошла к концу, и он не думает, что дополнительные переговоры могут сблизить позиции сторон. "Контактная группа встречается в Вене", *B92*, *Ассошиэйтед Пресс*, 25 июля 2007 г.

¹⁷ Ответы министра иностранных дел Лаврова на пресс-конференции, 9 июля 2007 г., Бишкек, Кыргызстан.

¹⁸ КФОР - это возглавляемая НАТО миротворческая миссия в Косове, обеспечивающая безопасность в крае согласно резолюции 1244.

связывая их непосредственно с выполнением плана Ахтисаари, предусматривалось проведение новых четырехмесячных переговоров между Белградом и Приштиной, которые должны были начаться одновременно с развертыванием миссий. При этом окончательный статус Косова оставался неопределенным. Этот вариант, однако, оказался недопустимым для Москвы потому, что им не подтверждалась резолюция 1244 и, возможно, потому, что он оставлял возможность для США и государств - членам ЕС признать независимость Косова после окончания четырехмесячных переговоров.

Косовские албанцы настаивают на том, что для них неприемлем никакой окончательный статус, кроме независимости, при том, что они были готовы к принятию "обусловленного" характера этой независимости, предоставленной в соответствии с условиями плана Ахтисаари о защите сербского меньшинства и международном контроле. Сербия утверждает, что она не уступит суверенитета над краем и, что ее нельзя к этому принудить. При таких диаметрально противоположных позициях, как сделал вывод Ахтисаари и как подробно показано ниже, нельзя достичь примирения за несколько дополнительных месяцев переговоров. Поэтому ожидания Пятерки и предпочтительный вариант продвижения Косова к независимости через Совет Безопасности представляются недостижимыми.

Различными игроками рассматриваются несколько возможных альтернатив резолюции Совета Безопасности по данной проблеме. Те, которыми предусматривается предоставление независимости Косову, включают следующее:

Декларация независимости Косовым, сопровождаемая и единогласными признаниями США, ЕС без резолюции Совета Безопасности (вариант единогласия стран ЕС). Западные страны признали бы независимое Косово *en bloc* и в остальном действовали бы в максимально возможной степени в соответствии с планом Ахтисаари, включая развертывание миссий ЕС и НАТО, и предложили бы Косову перспективу членства в обеих организациях, как только Косово выполнило бы их соответствующие требования.

Провозглашение независимости Косовым, сопровождаемое признаниями США и пожелавших государств - членом ЕС, без резолюции Совета Безопасности и без общего решения ЕС (двусторонний вариант). Если 27 государств - членом ЕС не смогут достичь

соглашения действовать вместе при отсутствии санкции Совета Безопасности, жизнеспособность этого варианта в значительной степени зависела бы от того, сколько государств, и какие страны, пошли бы на этот шаг наряду со США. Если бы они смогли убедить упорствующие государства - члены ЕС скорее воздержаться, чем наложить вето на решение, тогда все еще сохранилась бы возможность развернуть проектируемые миссии ЕС и действовать в значительной степени в соответствии с планом Ахтисаари.¹⁹ Если бы им не удалось убедить неуступчивые государства - члены обеспечить сотрудничество до нужной степени, то пришлось бы в оперативном порядке создать коалицию желающих государств, которые могли бы попытаться за свой счет сформировать замещающие миссии для обеспечения определенной степени наблюдения и безопасности, сходных с тем, что было предусмотрено планом Ахтисаари. У Косова, однако, в ближайшем будущем были бы небольшие перспективы получения членства в европейских и североатлантических институтах.

Провозглашение независимости Косовым без международной поддержки (односторонний вариант). Временное правительство Косова и его главные политические партии взяли на себя обязательство следовать за США и руководством ЕС относительно выбора времени предоставления независимости и условий, которые должны сопровождать это предоставление, но их терпение не может быть бесконечным. Если нет никакой перспективы получения санкции Совета Безопасности, нет многообещающего многостороннего плана действий после четырех месяцев дальнейших переговоров, предусмотренных в настоящее время, или руководство Косова окажется под сильным давлением своего населения, то оно может пойти на провозглашение независимости, даже рискуя нарушить отношения с внешними сторонниками. В таких обстоятельствах было трудно сохранить общественный порядок: могут произойти столкновения между Косовской полицейской

¹⁹ Важные решения внешней политики ЕС должны приниматься единогласно, но государства, не желающие принимать в чем-либо участия, могут воздержаться без того, чтобы заблокировать это единство. Решения НАТО также требуют единогласия, но там также фактически имеется сходная возможность конструктивного воздержания. См. ниже, а также доклад Крайсис Групп №160 Европа, *Новая оценка возможностей ЕС по разрешению кризисов*, 17 января 2005 г.

службой (КПС) численностью 7 тыс. чел. и полицией МООНК и подразделениями КФОР, Сербия смогла бы захватить территорию севернее реки Ибар населенную, главным образом, этническими сербами, и оставшиеся в Косове сербы, проживающие к югу от этой линии (60% общего числа) вероятно вынуждены были бы спастись бегством. Косово оказалось бы изолировано на международном уровне.

Раздел Косова по реке Ибар, территория к югу от реки становится независимой, а территория к северу входит в состав Сербии (вариант раздела). Этот подход неоднократно и твердо отклонялся Руководящими принципами Контактной группы, Советом ЕС и заявлениями членов обоих органов, хотя представитель ЕС в Тройке, которая пытается способствовать проведению текущего круга переговоров между Белградом и Приштиной, недавно намекнул на вероятность осуществления этого варианта.²⁰ Бездействие МООНК и КФОР позволило Белграду создать элементы раздела де-факто, которые нельзя ликвидировать без привлечения значительной международной политической воли и ресурсов. Но представляется маловероятным, чтобы в настоящее время все это удалось бы обеспечить.

Раздел представляется выгодным для некоторых политиков Белграда (поскольку он может полагать, что события разворачиваются в этом направлении, и ему не придется за что-либо платить), и, таким образом, приемлем для Москвы. Очень влиятельная сербская православная церковь и некоторые сербские лидеры Косова, однако, для того, чтобы пойти на раздел, предпочли бы вариант предоставления Косову независимости, осуществленного международным сообществом в принудительном порядке.²¹ И некоторыми государствами - членами ЕС это, по-видимому, расценивается не как наилучший вариант. Он, однако, неприемлем для косовских албанцев, которые очевидно не пошли

бы на высокую степень международного контроля, децентрализацию и защиту прав меньшинства, предусмотренные планом Ахтисаари, если бы это сопровождалось разделом края. При таком варианте положение сербского меньшинства стало бы очень уязвимым.

К вариантам, которыми предоставление независимости в ближайшее время не предусмотрено, относятся:

Резолюция Совета Безопасности, которая уполномочивает развертывание новых миссий ЕС и НАТО, но в соответствии с резолюцией 1244 (вариант 1244). Такая резолюция была бы вероятно приемлема для России (и Сербии) и позволила бы создать контролируемую структуру согласно плану Ахтисаари без того, чтобы нарушить единство ЕС. Это сохранило бы возможности для последующих усилий по ослаблению ограничений, установленных резолюцией 1244, и продвижению к предоставлению независимости позднее, но в Косове это рассматривалось бы как предательство ожиданий народа.

Поддержание статус-кво (вариант замороженного конфликта). Такой вариант предполагает отказ от решения проблемы на неопределенный срок на основании того, что позиции Приштины и Белграда настолько противоположны, притом, что, с точки зрения международных отношений, Сербия во всех отношениях является более важным игроком в регионе, чем Косово, а Россия играет еще более важную роль. Он может быть реализован либо с помощью продолжения деятельности МООНК, либо ввода новых миссий ЕС и НАТО в соответствии с резолюцией 1244 при одновременной разработке других мер. Хотя политическим деятелям сохранение статус-кво зачастую кажется благоразумным или, по меньшей мере, удобным, на развитие событий, вероятно, окажут воздействие косовские албанцы, которые нетерпеливо ожидают независимости и не хотели бы применения "местного наркоза".

Пока еще ни один из рассмотренных вариантов не приобрел поддержки, необходимой для своей реализации. Это связано с сохраняющимися серьезными проблемами, как показывает нижеследующий обзор позиций, занятых ключевыми странами.

²⁰ "ЕС оказывает давление на противников Косова, чтобы достичь соглашения", *Ассошиэйтед Пресс*, 12 августа 2007 г., сообщая о заявлениях Посланника Вольфганга Ишингера в Германии.

²¹ См. заявление Епископа Артемия, "В будущем году в Приштине (Dogodine u Pristini)", *Дневник*, 15 августа 2007 г.; также заявление Момчило Трайковича в "И контролируемая независимость лучше раздела Косова (I nadgledana nezavisnost bolja je od podela Kosmeta)", *Дневник*, 14 августа 2007 г.

III. ПОЗИЦИИ ИГРОКОВ

A. КОСОВО

1. Ограниченное терпение

Косовские албанцы полагают, что Россия продолжит блокировать одобрение предоставления независимости Советом Безопасности, и что, в конечном счете, они будут вынуждены объявить о своей независимости без соответствующих санкций международных организаций. В ходе длительных и не приведших к определенным результатам переговоров по резолюции в Нью-Йорке готовность их лидеров последовать совету Пятерки и проявить терпение стала иссякать. Поддержка независимости президентом Бушем, повторение его обещаний Госсекретарем Райс на встрече с Группой "Единство" в Приштине 23 июля²² убедила их дать заверение в том, что пока никаких шагов в одностороннем порядке ими не будет предпринято.

Однако чтобы дать Райс эту гарантию, Группа "Единство" должна была умерить растущие внутренние разногласия. Раскол приобрел острый характер, усилив межпартийные противоречия. Президент Сейдиу с входящим в правительство ДЛК и лидер оппозиционной партии ДПК Тачи хотят сохранять веру в намеченный международным сообществом процесс. Премьер-министр Чеку, представляющий меньшего партнера по правительственной коалиции, АБК, вместе с лидером оппозиционной партии ОРА Ветоном Суррои, требуют, чтобы Косово начало продвигаться к независимости, установив свою собственную дату ее провозглашения.²³ Суррои предложил это сделать в конце декабря 2007 г., в то время как, по мнению Чеку, это лучше сделать 28 ноября, в День албанского флага. В то время как президент Скупщины Коле Бериша также выступает за необходимость действий, он

²² Орган, созданный албанскими лидерами Косова осенью 2005 г., чтобы предоставить возможность правительству и оппозиции достичь совместных позиций по вопросу статуса и защищать их. Группа в настоящее время включает президента Сейдиу, премьер-министра Чеку, президента Скупщины Беришу, и лидеров оппозиционных партий Тачи и Суррои.

²³ Группа "Единство" продемонстрировала эти расхождения на пресс-конференции после ее встречи 16 июля 2007 г.

предостерегает, что Косову не следует "предпринимать таких шагов, которые бы на следующий день нас привели к изоляции".²⁴

Косовские албанцы все еще пытаются определить последствия приостановки переговоров Пятерки в Совете Безопасности. Один французский дипломат ожидал, что они будут обнадежены перспективой того, что проблема статуса теперь будет решаться за пределами Совета.²⁵ Но смешанные сигналы из европейских столиц обескуражили их ожидания. Мнение канцлера Германии Меркель, что четырех месяцев новых переговоров для поиска компромисса вряд ли будет достаточно для получения быстрого результата,²⁶ вызвало обеспокоенность, что продвижение к независимости в лучшем случае замедлится. А ведь уверенность в том, что 2007 г. станет решающим годом, получила широкое распространение. Поручение Пан Ги Муна, данное Тройке о подготовке к 10 декабря доклада о продвижении переговоров, вызвала в Приштине предположение, что Косово могло бы провозгласить независимость 11 декабря. Но политические лидеры, которые приветствовали жесткую, хотя и выдержанную в общих словах, поддержку независимости, продемонстрированную Бушем и Райс, хотели бы теперь получить от Вашингтона и Брюсселя более четкие указания, необходимые им для "рационализации" действий в последующие месяцы.²⁷

Немногочисленные представители интеллигенции Приштины обеспокоены тем, что терпение и дисциплинированность, проявленные косоварами, пока Ахтисаари разрабатывал свой план, а Пятерка вела бесплодные переговоры с Россией, привели к тому, что Западу стало намного легче их игнорировать. Они утверждают, что именно так обстояло в 1990-х гг., пока албанцы не взялись за оружие, и что сейчас ослабевает импульс, созданный волнениями 2004 г., в результате которых дипломатические круги озаботились урегулированием статуса. Они полагают также, что Запад заинтересован в спокойном Косове, в то время как само Косово стремится к независимости. Совместными действиями

²⁴ Опубликовано в *Экспрессе*, 21 июля 2007 г.

²⁵ Интервью Крайсис Групп, Париж, 20 июля 2007 г.

²⁶ Заявления, сделанные в ходе визита в Афины, 20 июля 2007 г.

²⁷ Интервью Крайсис Групп с государственным министром, Приштина, июнь 2007 г.

местных НПО в Приштине 23 июля был организован танцевальный праздник, на котором было выдвинуто требование определить дату предоставления независимости. Это событие стало смягченным вариантом акций, устраиваемых в течение некоторого времени движением Ветевендосье (Самоопределение). Косовской прессой приветствуются заявления политических деятелей о своем непреклонном стремлении к независимости.²⁸ Мнения подобные тому, которое было высказано в *Коха Диторе* ведущим либеральным комментатором, находят широкую поддержку:

Нам говорят, что следует дождаться решения, которое позволило бы ЕС сохранить свое единство. Но, если Косово будет ожидать чего-нибудь от ЕС, то только одному Богу известно, когда оно станет независимым. Косову не нужно ждать, пока ЕС придет к согласию и затем объявит независимость. Это должно произойти по-другому. Косово должно провозгласить независимость и ждать от стран ЕС своего признания.²⁹

В середине июля один редактор газеты написал примерно следующее: "Независимость - прямо за дверью, но она может простоять там долго, в ожидании того, кто бы ее распахнул. Дверь должен открыть владелец дома".³⁰ В этот же день другая либеральная газета настаивала: "Только сделайте это, премьер-министр!"³¹ Три телевизионных канала, аудитория которых намного больше, чем у газет, однако, все еще проявляют значительную умеренность. Тем временем, партнерские отношения, которые установились у МООНК с временными правительственными институтами Косова, начиная с середины 2004 г., начинают ухудшаться по нескольким направлениям, поскольку вера в

способность международного сообщества достичь в конечном итоге четкого статуса ослабевает.³²

Радикальные паналбанские партии (НДК, НДОК и призрачная Албанская национальная армия),³³ образующие широкую тайную сеть, и некоторые ветераны ОАК³⁴ заявляют о планируемых или действиях,³⁵ но пока не они не сумели заручиться существенной поддержкой.³⁶ Действительно,

³² Например, в последние недели было прекращено сотрудничество в области выполнения последних нескольких сотен судебных решений Комиссии по рассмотрению нарушений в области жилья и собственности (НРСС), где сложные дела часто связаны с реституцией сербским владельцам. МООНК временно приостановила выполнение решений, не желая действовать в одиночку с помощью международной полиции. Скупщина оспаривает планы МООНК по восстановлению горнорудной промышленности Трепчи и промышленного комплекса, и правительство пытается очистить министерства финансов и экономики от назначенных МООНК сотрудников. Международным должностным лицам было очень трудно, отговорить правительство от проведения церемонии начала строительства обводной дороги вокруг Дечани, которая должна была пройти через одну из защитных зон, предусмотренных планом Ахтисаари. Интервью Крайсис Групп с источником в МООНК, 6 августа 2007 г.

³³ АНА провела подрыв железнодорожного моста к северу от Косовска-Митровицы в апреле 2003 г., причем эта диверсия была выполнена непрофессионально. Она проявляла активность в северной Македонии, южной Сербии и в Косове. У нее, по-видимому, имеются сторонники в Дукаджини (западное Косово), Дренице, южной Косовска-Митровице и Вучитрн/Вуштри.

³⁴ Лидер ветеранов Дукаджини Абдул Мушколай, обойдя официальную структуру ветеранов ОАК и воспользовавшись связями радикальной партии ЛПК, к которой он принадлежит, собрал лидеров пяти региональных организаций ветеранов войны из Македонии, Прешева, Албании и Черногории на встречу в Дечаны 20 июня 2007 г. Ранее он объявил о возможности мобилизации ОАК.

³⁵ Интервью Крайсис Групп с ветеранами ОАК и должностными лицами КПС, июнь 2007 г.

³⁶ Однако экстремистские группы в Дукаджини много вложили в закупку нового вооружения, готовясь к вынесению обвинительного акта против премьер-министра Харадинай в марте 2005 г. МТБЮ (Международным трибуналом по бывшей Югославии). Они все еще располагают этим оружием, они влезли в долги, чтобы закупить оружие, и были разочарованы призывом Харадинай проявить сдержанность по этому случаю. Интервью Крайсис Групп с сотрудником КПС, июнь 2007 г. См. доклад Крайсис Групп №163 Европа, *Косово после Харадинай*, 26 мая 2005 г., где приводится более детальная информация.

²⁸ См. Берат Бужала, "Guximshem Kryeminister" [Смелее, премьер-министр], *Экспресс*, 12 июля 2007 г.

²⁹ "Shtytja e statusit i sjell Kosoves humbje te medha" [Задержка в предоставлении статуса наносит огромные потери Косову], *Коха Диторе*, 18 июня 2007 г.

³⁰ Агрон Байрами, "Pavaesia ante portas" [Независимость в двери], *Коха Диторе*, 18 июля 2007 г.

³¹ Халил Матоши, "Just do it, Kryeminister!" [Только сделайте это, премьер-министр], *Экспресс*, 18 июля 2007 г.

общество продемонстрировало гораздо больше спокойствия и терпения, чем многими ожидалось. Как только в конце 2005 г. начался процесс предоставления окончательного статуса, количество акций экстремистов, включая взрывы и обстрелы, пошло на убыль.³⁷ С ноября 2006 г. снизилось число митингующих на демонстрациях движения Ветевендосье.³⁸ Причина этого, как полагают некоторые наблюдатели, заключалась в том, что, по мнению албанцев, Запад взял на себя обязательства по отношению к ним. Однако, если первые недели четырехмесячных новых переговоров покажут отсутствие единства Запада, то число протестующих может существенно возрасти.

2. Никакого пересмотра

Албанские политические деятели Косова, с неохотой принявшие сильную обусловленность, явившуюся частью плана Ахтисаари потому, что, как они полагали, это было ценой, которую им требовалось заплатить за независимость, теперь опасаются давления со стороны международного сообщества и боятся, что на новых переговорах с Белградом от них потребуются дополнительные уступки. Высказывания, прозвучавшие на встрече министров иностранных дел ЕС, состоявшейся 21 июня, вызвали опасения, что возобновление переговоров может привести к решению "Ахтисаари - плюс".³⁹ Приштина не видит никакого пространства для дальнейших уступок по пакету Ахтисаари, который рассматривается только как разрешение на создание реального государства. "Мы и так уже стоим на красных линиях".⁴⁰ Некоторые деятели Приштины хотели бы отказаться от участия в переговорах или послать на них делегацию низкого уровня. Гарантии, которые Госсекретарь Райс дала Группе "Единство", восстановили доверие до некоторой

степени, но косовская делегация намеревается участвовать на переговорах только для того, чтобы "потянуть время".⁴¹

Приштина опасается, что, если снова будет открыт пакет Ахтисаари, то международное сообщество может, в конечном счете, нажать на нее для принуждения к согласию на раздел края, при этом продолжая настаивать на полном выполнении плана Ахтисаари в оставшейся части Косова. Косовские албанцы почувствовали бы себя жестоко обманутыми, если бы им пришлось согласиться и с ограничениями Ахтисаари на суверенитет, и с потерей Севера. Скорее, чем пойти по такому пути, они, вероятно, отказались бы от данных им ранее уступок: привилегированной децентрализации, предоставляющей автономию сербским районам; защитных зон вокруг объектов религиозного и исторического наследия сербов; и правила двойного большинства, предоставляющего меньшинству право вето в нескольких областях законодательства, и провозгласить независимое албанское государство, свободное от тяжелой многоэтнической платформы.⁴²

Тем временем косовские албанцы больше обеспокоены соблюдением ООН и Западом обязательств по обеспечению власти к северу от Ибара и поддержанию территориальной целостности Косова. Они в целом негативно восприняли решение КФОР провести ротацию военнослужащих США и заменить их пользующимися меньшим доверием населения французским и немецким контингентом на военной базе "Ноттинг-Хилл", созданной в середине 2006 г. в качестве постоянного

³⁷ См. там же и в докладе Крайсис Групп №155 Европа, *Крах в Косове*, 22 апреля 2004 г., для получения более подробной информации.

³⁸ Частично это происходит потому, что большинство косовских албанцев не рассматривает это движение, как заслуживающее доверия средство выражения своей неудовлетворенности, и пока никакое другое себя не зарекомендовало в должной степени.

³⁹ Фраза, сказанная министром иностранных дел Словении Димитрием Рупелом. См. его статью, "Юго-Восточная Европа - возможность, а не бремя", *Индепендент*, 12 июля 2007 г.

⁴⁰ Интервью Крайсис Групп с членом делегации Косова по ведению переговоров, Приштина, 4 июля 2007 г.

⁴¹ Интервью Крайсис Групп с должностным лицом Группы "Единство", Приштина, 20 июля 2007 г.

⁴² Представитель ОРА заявил, что Приштина должна настоять на четких условиях для любых новых переговоров. Необходимы либо твердая поддержка со стороны Пятерки пакета Ахтисаари или признание того, что план утратил силу. Тогда Приштина могла бы начать переговоры с нуля, не будучи связанной какими-либо предыдущими уступками. Интервью Крайсис Групп, Приштина, 10 июля 2007 г. Представитель МООНК - член временной рабочей группы отметил, что его косовские албанские коллеги занимали более жесткую албанскую националистическую позицию в отношении идентичности будущего государства всякий раз, когда международные усилия по предоставлению статуса Косову, по их мнению, ослабевали, и наоборот. Интервью Крайсис Групп, Приштина, июнь 2007 г.

гарнизона на сербском Севере.⁴³ Напротив, они не проявили большого внимания к тому, что в конце июля группа планирования МГО открыла в Северной Косовска-Митровице офис, в задачу которого по плану Ахтисаари входит обеспечение политической интеграции Севера в Косово. В июле предположения о намечаемом разделе Косова, появившиеся в российской, французской прессе и международных источниках, просочилось в местные средства массовой информации, подорвав доверие к заверениям Евросоюза и Контактной группы.⁴⁴

Доверие было еще больше поколеблено высказываниями, приписанными французскому министру иностранных дел Кушнеру в ходе его визита в Белград (он заявил, что был неверно процитирован), вследствие чего газеты Приштины вышли, например, с такими заголовками как: "Раздел Косова: возвращение Балкан к годам трагедии и войны",⁴⁵ и новым упоминанием о возможности раздела, сделанном в августе Ишингером, посланником от ЕС в Тройке.⁴⁶

В Северном Косове многонациональность постоянно сокращается. С каждым прошедшим месяцем все больше албанцев продают дома и оставляют северную Косовска-Митровицу, в то время как правительство Сербия, согласно утверждениям, финансирует стратегические

покупки.⁴⁷ Обещание косовского правительства построить албанскую школу осталось на бумаге,⁴⁸ и местные албанские лидеры отчаянно и безуспешно пытаются удержать своих соплеменников от отъезда.⁴⁹ 27 июля микроавтобус, перевозивший албанцев между их селами и Косовска-Митровицей, подорвался на mine-ловушке, сделанной из гранаты, что продемонстрировало уязвимость албанского анклава, расположенного к северу от Ибара в муниципалитете Лепосавич с сербским большинством.

3. Джокер выборов

К тупику в Совете Безопасности и вызванной этим неуверенности добавилось не оправдавшееся ожидание, что выборы в Косове будут проведены только после урегулирования статуса. Выборы в местные органы власти были отложены с октября 2006 г. Полномочия Скупщины Косова истекают в октябре 2007 г. Причиной задержки выборов, как было заявлено тогдашним Специальным Представителем Генерального Секретаря ООН (СПГС) и главой МООНК Эссен-Петерсенем, была необходимость "сохранения концентрации политических усилий на вопросе статуса". В соответствии с этим он дал указание о том, что выборы "должны быть отложены на срок, не превышающий двенадцать месяцев. Муниципальные выборы должны быть проведены не ранее чем, через три месяца и не позднее, чем

⁴³ Интервью Крайсис Групп с ветеранами ОАК, журналистами, интеллектуалами, Приштина, июнь 2007 г.

⁴⁴ Евгений Примаков "Выйти из косовского тупика", *Московские Новости*, 28 июня 2007 г. Согласно сербской ежедневной газете *Политика* Примаков заявил, - "Косово должно быть поделено". "Primakov: podela Kosmeta ako pregovori proradnu", *Политика*, 2 июля 2007 г. См. также Дугласа Гамильтона, "Великие державы подталкивают Сербию и Косово к разделу", *Агентство Рейтер*, 12 июля 2007 г.; Мэтт Робинсон, "Косовский тупик заставляет снова заговорить о разделе", *Агентство Рейтер*, 3 июля 2007 г.; Дэниел Вернет, "Цена Косово (Le prix de Kosovo)", *Le Monde*, 3 июля 2007 г.

⁴⁵ *Зери*, 14 июля 2007 г. Как сообщалось, Кушнер заявил, "не следует ожидать от Франции такого предложения. По меньшей мере, об этом должны были бы договориться Белград и Приштина. И в этом случае я не вижу, каким образом Франция могла бы выступить против этого". Дуглас Гамильтон, "Крупные державы подталкивают Сербию и Косово к разделу", *Агентство Рейтер*, 12 июля 2007 г.

⁴⁶ См. Матта Робинсон, "Державы утверждают, что раздел может быть вариантом решения проблемы Косова", *Агентство Рейтер*, 12 августа 2007 г.

⁴⁷ Должностные лица Сербии отрицали, что они финансируют закупки, как это утверждалось албанскими средствами массовой информации Косова в июне и июле 2007 г. См. "Сербия не покупает албанские дома", *B92*, 2 августа 2007 г.

⁴⁸ См. Муса Мустафа, "Veriu post mbetet pa shqiptare, thone banoret" [Север пустеет от албанцев, заявили жители], *Коха Диторе*, 6 июля 2007 г.

⁴⁹ В середине июля 2007 г., самозванные лидеры боснийского квартала опубликовали список восемнадцати жителей, которые продали свои дома за последние два месяца, предположительно - сербскому правительству. Один из этих лидеров, депутат Скупщины Косова Рамадан Келменди, заявил, что общественный бойкот этих индивидуумов отвечал "албанской национальной традиции". Изедин Красники, "Lagja e Boshnjakeve distancon shitesit e shtepive" [Боснийский квартал бойкотирует тех, кто продал свои дома], *Коха Диторе*, 20 июля 2007 г. См. доклад Крайсис Групп №165 Европа, *Навести мосты в разделенной Косовска-Митровице*, 13 сентября 2005 г., в котором приведен анализ демографической ситуации в Косовска-Митровице и приведена карта города и окрестностей.

через шесть месяцев после даты принятия решения Совета Безопасности ООН по определению будущего статуса Косова".⁵⁰ Нынешний СПГС и глава МООНК подчеркнули законность требования своевременного проведения выборов. Он согласился 26 июля с Группой "Единство" о проведении обоих выборов в ноябре, в случае, если какие-либо чрезвычайные обстоятельства не заставят их перенести. 15 августа Группа "Единство" изъявила согласие на основные правила проведения выборов в конце ноября; МООНК готовит разрешительную инструкцию.⁵¹ Не ясно, скажется ли на этих расчетах усилия по установлению 10 декабря, как крайнего срока новых переговоров.

За менее чем четыре месяца организовать выборы будет не просто. СПГС должен будет выпустить постановление о создании системы, позволяющей действовать без лишних формальностей рабочей группе готовившей закон по обеспечению перехода для принятия Скупщиной. Хотя 15 августа Группа "Единство" в принципе одобрила голосование по открытым спискам, однако, из-за отсутствия времени на создание обещанной новой системы, вероятно, придется сохранить списки, контролируемые партийными функционерами.⁵² Точно так же выборы в местные органы власти, вероятно, пройдут согласно нынешним муниципальным границам, чем установленным планом Ахтисаари. СПГС также должен будет решить, установить ли пятипроцентный порог для прохождения в Скупщину. Такое решение было согласовано рабочей группой из представителей четырех главных албанских партий Косова и одобрено Группой "Единство" 15 августа.

⁵⁰ "СПГС решил отложить муниципальные выборы в Косове", пресс-релиз 1567 МООНК, 16 июня 2006 г.

⁵¹ Вечерние новости РТК, 15 и 16 августа 2007 г.

⁵² В настоящее время избирательная система общих и муниципальных выборов строится на списках, отобранных и ранжированных лидерами партий. СПГС Холкери и Компонент ОБСЕ МООНК разочаровали активистов гражданского общества, проводивших кампанию за систему открытых списков (предоставляющую избирателям возможность выбирать и оценивать кандидатов в пределах списков), решив сохранить голосование по закрытым спискам на всеобщих выборах в октябре 2004 г. С тех пор новый МООНК и руководство Компонента ОБСЕ вынудили главные политические партии, по крайней мере, заплатить за свою лицемерную позицию при внедрении открытых списков. См. доклад Крайсис Групп, *Косово после Харядина*, op. cit., стр.12-13.

Политические факторы более проблематичны. Ноябрьские выборы придется на середину новых переговоров со всей той неуверенностью в отношении международной позиции по окончательному статусу, который они, вероятно, повлекут за собой. Они могли бы просто отвлечь политических деятелей от конструктивных приготовлений к вероятному переходу, возможно выключив Группу "Единство" на некоторое время из игры (хотя 15 августа ее участники поклялись не нарушать солидарность по статусу в течение трехнедельной избирательной кампании), и помешать высокой явке избирателей, в результате, ослабив мандат победителей. По прогнозу одного функционера АБК избиратели накажут все партии, входящие в Группу "Единство", и, прежде всего, участников правительственной коалиции, "не за плохое руководство, а потому, что они не обеспечили предоставление независимости". У новых партий, таких как Демократическая Лига Дардании Дачи (ДЛД) и Союз за Новое Косово Беджета Паколли (СНК) мог бы появиться соблазн строить предвыборную платформу, дистанцируясь от всех выработанных с превеликим трудом соглашений, включая поддержку плана Ахтисаари.⁵³ Дачи уже подверг критике Группу "Единство" за то, что она "только растрачивает энергию, время и деньги".⁵⁴

Независимо от того, будут ли выборы проведены в ноябре или отложены до конца года, переговоры по формированию правительства могут затянуться до 2008 г., усложняя и без того непростой процесс определения окончательного статуса. Международное сообщество вполне может оказаться в ситуации, когда ему придется иметь дело со Скупщиной и правительством, в которые войдут новые действующие лица, и которые не будут считать себя связанными обязательствами своих предшественников.

В. СЕРБИЯ

1. Никакого компромисса по вопросу независимости

Белград во все возрастающей степени испытывает уверенность, что его позицию по Косову, по меньшей мере, нельзя считать проигрышной и,

⁵³ Интервью Крайсис Групп, Приштина, 29 июня 2007 г.

⁵⁴ "Daci sulmon negociatoret, i fajeson in statusin" [Дачи нападает на лиц, ведущих переговоры, обвиняет их в том, что статус не получен], *Коха Диторе*, 18 июля 2007 г.

что победа, определяемая как поддержание сербского суверенитета, является достижимой. За семь лет, прошедших после смещения Милошевича, официальная позиция не изменилась, и нет никаких признаков, что это произойдет в период пребывания у власти нынешнего поколения политиков, независимо от того давления, которое им придется вынести. На специальном заседании Скупщины 24 июля 2007 г. была принята резолюция, которая не дает представителям сербской делегации на переговорах никакого пространства для отклонения от позиции однозначного "нет - независимости":

Косово и Метохия - неотъемлемая часть государства Сербии на основе ныне действующих и имеющих обязательную силу конституционных и международных правовых документов. Суверенитет и территориальная целостность Республики Сербии гарантируется не только Конституцией Республики Сербии, но также и Уставом Организации Объединенных Наций, Хельсинским Заключительным Актом и соответствующими резолюциями Совета Безопасности ООН, прежде всего, резолюцией 1244. Любое решение о будущем статусе Косова и Метохии должно быть основано на этих основополагающих принципах, подчиняясь в то же самое время соответствующим решениям Совета Безопасности ООН.⁵⁵

⁵⁵ "Резолюция о необходимости правового решения вопроса автономного края Косово и Метохия, основанном на международном праве (Rezolucija o neophodnosti pravедnog resavanja pitanja Autonomne pokrajine Kosovo I Metohia zasnovanog na medunarodnom pravu)", www.srbija.sr.gov.yu/kosovo-metohija/in dex.php? id=71576. Эта резолюция подкреплена двумя предшествующими резолюциями, а также новой конституцией Сербии. Она также поддержана все более мрачными пророчествами влиятельной православной церкви. Патриарх Павел заявил, что Косово всегда будет оставаться "центральным местом нашей национальной и религиозной жизни", Уиллард Пейн, "Черные тучи нависли над Косовым и Европой", *Сербиянна*, 29 июня 2007 г.; и что сербам "лучше погибнуть чем жить опозоренными", "Сербская православная церковь подчеркивает центральную роль Косова", *РСЕ/РС Ньюслайн*, 29 июня 2007 г. Митрополит Черногорский Амфилохий также выступил с апокалипсическими заявлениями, утверждая, что "те, кто хотят вырвать сердца этих людей, хотят стереть их с лица земли". Там же.

Однако, на заседании Скупщины, состоявшемся 24 июля, премьер-министр Коштуница заявил, что международному сообществу необходимо "тщательно рассмотреть и изучить" предложение Белграда о решении статуса Косова.⁵⁶ Никакого официального или детального плана при этом выдвинуто не было, но министр по делам Косова Слободан Самарджич сопроводил заявление Коштуницы загадочным комментарием, что "мы предлагаем предоставить Косову и Метохии максимальное самоуправление", и намеком на то, что Сербия могла бы передать некоторые прерогативы власти и полномочий правительству Косова, находящемуся под международным контролем, при условии, что край не получит независимости.⁵⁷ Он не привел деталей этого плана или не указал, насколько суверенитет Сербии над Косовым мог бы быть ослаблен, но идея передачи неуказанных полномочий международному сообществу, по-видимому, является новым элементом в подходе Белграда. Возможно, недоговоренность была преднамеренной в контексте приближающихся переговоров и внутривластных целей. В начале августа Самарджич уточнил:

Это полномочия в управлении экономической, социальной и культурной жизнью и элементами международных отношений, для которых не обязательно иметь статус международного субъекта и международной правосубъектности, например, региональное сотрудничество и сотрудничество с международными финансовыми институтами, которые согласились бы на это ... Косово вело бы свои дела в рамках этих полномочий без вмешательства со стороны Сербии. Не было бы никакого намека или следов вмешательства Сербии в эти дела, но при этом сохранялись бы зарезервированные

⁵⁶ Текст речи Коштуницы, "Новые переговоры по будущему статусу Косова должны проводиться исключительно под эгидой СБ (Novi pregovori o buducem uredenju Kosmeta iskljucivo pod mandatom SB)" может быть найден на сайте www.srbija.sr.gov.yu/vesti/vest.php?id=71533 *q=24+jul+2007.

⁵⁷ Резюме речи Самарджича, "Новая резолюция по Косову необходима для установления принципов при проведении переговоров о будущем статусе края (Nova rezolucija o Kosmetu odredice okvir za nastavak pregovora o buducem statusu pokrajine)" может быть найдена на вебсайте правительства Сербии: www.srbija.sr.gov.yu/vesti/vest.php?id=71558 *q=24+jul+2007

полномочия Сербии в отношении Косова, в которые Косово не вмешалось бы.⁵⁸

Самарджич заявил, что Сербия сохранит полномочия по внешней политике, охране границ и защите сербского культурного наследия, которые он назвал "тремя наиболее важными" областями. Он также предложил сохранить временное международное военное присутствие, к концу которого Косово было бы навсегда демилитаризовано.

Министр иностранных дел Вук Еремич также намекнул на то, чего хотела бы Сербия, перед своей встречей с Госсекретарем Райс в ходе своего визита США 26-27 июля. В интервью Ассошиэйтед Пресс и речи в Национальном пресс-клубе, он представил предложение из восьми пунктов по Косову.⁵⁹ Однако это было по существу набором принципов, отражающих самый низкий общий знаменатель внутренней политики Сербии, без какого-либо содержательного ядра. Еремич сопроводил это выступление знакомым предостережением, что демократия в Сербии могла бы погибнуть после прихода к власти радикальной партии, дорогу которой открывает предоставление Косову независимости.

⁵⁸ "Предложение албанцам: Сербии - границы, Косову - МВФ (Ponuda Albancima: Srbiji granice, Kosovo u MMF-u)", *Политика*, 2 августа 2007 г.

⁵⁹ К восьми пунктам, наиболее четко обозначенным в этой речи, относятся следующие: 1. Консолидация демократии в Сербии, "центральной страны региона", что требует избежать "потенциально фатальных последствий" навязанной независимости Косова; 2. Ускоренная интеграция Западных Балкан в Европейский Союз и евроатлантические структуры; 3. Сохранение на международном уровне признанных границ Сербии; 4. Наиболее широкая из возможных автономия для Косова, "чему Белград не будет чинить никаких препятствий"; 5. Гарантируемые на международном уровне права человека и права меньшинства для всего населения Косова и создания условий для возвращения более 200 000 насильственно перемещенных лиц, главным образом, сербов; 6. Всесторонние усилия по достижению согласия между сербами и албанцами; 7. Международная гарантия культурного и религиозного наследия Косова; 8. Безоговорочная приверженность к поддержанию длительного и безопасного мира. В числе интервью см. "Во время визита в США министр иностранных дел Сербии очерчивает контуры новых, неограниченных по времени переговоров по Косову", *Ассошиэйтед Пресс*, 27 июля 2007 г.; также "Сербия надеется на урегулирование проблемы Косова", *Новости Би-би-си*, 1 августа 2007 г., <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6927080.stm>.

Комментарии Еремича позволили лучше прояснить заинтересованность Сербии в том, чтобы международное сообщество взяло на себя ответственность за возвращение сербских беженцев в Косово, защиту сербского культурного и религиозного наследия и поддержания мира. Интервью Крайсис Групп в Белграде указывают, что Сербия может согласиться на миссии международной безопасности, вроде планируемой правоохранительной миссии ЕС и пересмотра присутствия НАТО, при условии, что все это будет отделено от проблемы статуса. Комментарии Самарджича и заместителя премьер-министра Божидара Джелича предполагают, что Сербия могла бы приветствовать установление прямых отношений с Косовым международных финансовых институтов (МФИ), таких как Всемирный банк и МВФ, уменьшая, таким образом, бремя возмещения долга Белграда, за который, как он заявляет, несет ответственность Косово.⁶⁰ Она могла бы, возможно, согласиться с участием косовских албанцев в выборах в Сербии и в Сербскую Скупщину, хотя вероятность этого гораздо ниже.⁶¹ Мало что из этого представляется новыми предложениями или сильно выделяется на фоне современной политической ситуации, и ничто из этого нельзя назвать движением навстречу настойчивому стремлению албанцев к независимости.⁶²

⁶⁰ Заявление Самарджича, см. в "Предложение албанцам: Сербии - границы, Косову - МВФ", *Политика*, 2 августа 2007 г., слова Джелича приведены в "Скинув с горба (Skidanje s grbace)", *Курир*, 6 августа 2007 г.

⁶¹ В середине июля 2007 г., отвечая на вопрос, заданный на конференции в Мадриде, Еремич сказал, что, хотя предоставление косовским албанцам места в правительстве Сербии "будет как землетрясение на политической сцене Сербии, но наш ответ на тот вопрос, 'да'". "Да' албанцам в Скупщине Сербии", *B92*, 18 июля 2007 г. Последующие комментарии в сербской прессе продемонстрировали глубокий скептицизм в отношении этого отвлеченного предложения; см., например, "Нереально допустить албанцев к власти (Nerealno ucesce Albanaca u vlasti)", *Блиц*, 20 июля 2007 г.

⁶² Нет никаких признаков, что политические деятели Белграда попытались сформулировать серьезный план вовлечения албанцев в политическую и социально-экономическую жизнь Сербии. Такое решение повлекло бы за собой и серьезные внутривластные риски для правительства Коштуницы.

2. Сценарий победы

Защита Сербии своей позиции по Косову основывается на принципе территориальной целостности, закрепленном в Уставе ООН. Коштуница настойчиво повторял, что суверенная, демократическая страна не может быть лишена 15% территории против своего желания. ЕС и США предложили многочисленные уступки,⁶³ и в Белград устойчивым потоком направились делегации с различного рода обещаниями, намереваясь усилить прозападные элементы и обеспечить, по крайней мере, мягкое "нет" по Косову.⁶⁴ Как бы то ни было, но позиция правительства укрепились.

Хотя партнер Коштуницы по коалиции президент Тадич придерживается прозападной ориентации, направляет США более примирительные сообщения и проявляет недовольство теми позициями, которые Россия завоевывает в Сербии, он открыто поддержал резолюцию, принятую 24 июля. Тадич понимает, что ему необходима помощь Коштуницы для того, чтобы победить на приближающихся президентских выборах, что по проблеме Косова его нейтрализовал Коштуница, контролирующий националистически настроенное парламентское большинство,

⁶³ За последние десять месяцев они включили: продление переговоров, связанных с планом Ахтисаари, для того, чтобы избежать негативного влияния на ход выборов в Сербии; оставление без внимания нарушений при принятии Сербией новой конституции; предложение членства в программе НАТО "Партнерство ради Мира", хотя Сербия не смогла выполнить необходимых требований; ослабление политики ЕС по выполнению требований Гаагского трибунала; благоприятная оценка со стороны прокурора МТБЮ; возобновление США финансовой помощи даже при тех обстоятельствах, что не был арестован вдохновитель резни 1995 г. в Сребренице, Ратко Младич, предварительное условие возобновления помощи; переговоры о визовой помощи; благоприятный доклад от докладчика Европейского парламента; и возобновление переговоров по Соглашению о стабилизации и ассоциировании, хотя Младич пребывает на свободе и укрывается, очевидно, в Сербии.

⁶⁴ Надежды строятся на том, что, если внутривластные причины не позволили бы ни одному сербскому правительству официально согласиться с независимостью Косова, то, тем не менее, правительству, которое стремится интегрироваться в европейские и североатлантические институты, было бы возможно ограничиться лишь формальными возражениями по отношению к соглашениям, защищающим права сербского меньшинства в Косове, и которые фактически были предметом переговоров.

независимое от большинства правящей коалиции.⁶⁵ Коштуница и его партия ДПС контролируют всю политику по Косову с помощью министерства, созданного ими специально для того, чтобы уменьшить полномочия министерства иностранных дел, возглавляемого ДП.

Белград умело воспользовался уступками Запада в своих целях и уже не чувствует, что его поступки определяются слабостью позиций. Он умело использовал расхождения внутри ЕС, привлекая на свою сторону Словакию, Румынию, Грецию и Испанию. Националисты Сербии интерпретируют уступки Запада как свидетельство своего оправдания, в то время как правительство использует свой усиливающийся "европейский" образ, пытаясь убедить государства - члены ЕС в обоснованности своей позиции. Коштуница даже попытался выдвинуть идею некоторой обратной обусловленности, интерпретируя возобновление переговоров по Соглашению о стабилизации и ассоциировании, как возможность для ЕС проводить более конструктивную политику по Косову.⁶⁶

Белград ощущает уверенность в своём подходе к решению проблемы Косова не в последней степени потому, что от ЕС зачастую, по-видимому, исходят разнонаправленные сигналы. С одной стороны, ЕС напоминает Белграду о своей поддержке плана Ахтисаари, с другой - Брюссель одобряет процедуру проведения Сербией в октябре 2006 г. референдума по новой конституции, где в преамбуле Косово называется неотъемлемой частью Сербии. В июле 2007 г. комиссар по вопросам расширения ЕС Рен заявил, что отношение ЕС к Сербии в долгосрочной перспективе будет определяться степенью "конструктивности ее позиции и реалистичности подхода" к предстоящим переговорам с

⁶⁵ См. брифинг Крайсис Групп №46 Европа, *Новое правительство Сербии: отход от Европы*, 31 мая 2007 г.

⁶⁶ "Возобновление переговоров - также лучшая возможность для Европейского Союза, чтобы продемонстрировать уважение к Сербии в духе отношений истинного партнерства и последовательно поддерживать суверенитет нашей страны и ее территориальную целостность и, таким образом, усилия Сербии по достижению компромисса по вопросу будущего статуса Косова путем возобновления переговоров в соответствии с Уставом ООН". *VIP Report Газеты "Дэйли Ньюс"*, 8 июня 2007 г.

Приштиной.⁶⁷ Министр иностранных дел Франции Кушнер и Председатель Европейской Комиссии Баррозо заявили Белграду, тому следует урегулировать свои отношения с Косовым прежде, чем ему будет предоставлена возможность присоединиться к ЕС.⁶⁸ Однако фактически ЕС не оказал на Белград никакого открытого давления, чтобы заставить его смягчить позицию. Он мирно предложил Сербии, чтобы она остановила свой выбор либо на Косове, либо на Европе, и, если она выберет Косово, то не получит ничего, но постарался не нажимать до такой степени, чтобы не получить неправильного ответа. Еремич вторил Коштунице, делая следующее заявление:

Сербии из некоторых кругов были направлены предупреждения, что ей следовало бы выбирать между Европой и Косовым... Это - невозможный выбор и, по меньшей мере, неприличное предложение в условиях Европы 21-ого века. Интересно, каким был бы ответ, если бы косовским албанцам предложили выбирать между Европой и независимостью.⁶⁹

Воспользовавшись разногласиями внутри ЕС и преимуществом поддержки России в Совете Безопасности, Белград теперь считает себя явным победителем. Он надеется, что неспособность решать статус в краткосрочной перспективе приведет к ухудшению ситуации, поскольку это спровоцирует албанских политических деятелей Косова или радикалов предпринять действия в одностороннем порядке и усилит, таким образом, позиции Сербии на международном уровне.

⁶⁷ Выступление в Европейском парламенте, 11 июля 2007 г.

⁶⁸ Баррозо повторил это требование, выступая 23 июля на встрече в GAERC ЕС (Совет по общим вопросам и внешним отношениям министров иностранных дел): "Для Сербии не может быть никакого места в ЕС, если она не сотрудничает по решению проблемы Косова", интервью в *Франкфуртер Альгемайне Цайтунг*, 23 июля 2007 г. См. также Иван Секуларач, "Сербия никогда не сможет войти в ЕС без урегулирования проблемы Косова - Франция", *Агентство Рейтер*, 12 июля 2007 г.

⁶⁹ *VIP Report Газеты "Дэйли Ньюс"*, 30 июля 2007 г. Коштуница 16 июля также воспользовался выражением "неприличное предложение", чтобы охарактеризовать те послания, которые направлялись ему официальными лицами ЕС. "Предложение похоже на следующее: если Вы хотите в Европу, Вы должны забыть Косово; если Вы хотите Косово, Вы можете забыть Европу. Так дела не делаются. Это - неприличное предложение".

Белград рассматривает проведение новых переговоров не столько как возможность для дипломатического продвижения, сколько - выигрыша времени. Самарджич заявил, что "прежде, чем переговоры начнутся, Контактная группа должна согласовать многие детали их процедуры, ... формы, положения, основные темы и принципы" и добавил, что Белград не примет в них участия, пока эти принципы не будут утверждены Советом Безопасности и Контактной группой. "Я не думаю, что этого [соглашения по условиям] будет легко достичь в ближайшей перспективе, и я полагаю, что эти обсуждения займут определенный период времени". Переговоры, по его мнению, должны быть прямыми и проводиться под эгидой ООН, который должен сделать заявление, отметив их начало. Белград, добавил он, не рассматривает челночную дипломатию, начатую теперь Тройкой ЕС, США и России в качестве официальной части процесса.⁷⁰ Хотя Россия и дала предварительное согласие на установление 10 декабря в качестве даты предоставления Пан Ги Муну доклада о результатах переговоров, ее представитель в Тройке, Александр Боцан-Харченко, указал, что Москва поддерживает такой подход и поддерживает позицию Сербии, что отправной точкой новых переговоров не должен становиться план Ахтисаари.⁷¹

Сербия не считает себя обязанной идти на значительные уступки, и в стране нет каких-либо политических сил, допускающих такую возможность. Даже предложение со стороны косовских албанцев официальной автономии для населенной сербами территории к северу от Ибара в пределах независимого Косова не стимулировало бы Белград принять независимость Косова. Если Приштина провозгласит независимость без разрешения Совета Безопасности, то, независимо от степени поддержки Запада, Белград посчитает, что он может предъявлять согласно резолюции 1244 свои претензии на суверенитет на всю территорию Косова. Он смог бы более откровенно продемонстрировать контроль, уже установленный им на севере Косова, а к оставшейся части края прикрепить ярлык косовских сепаратистов, возложив на албанцев

⁷⁰ "Предложение албанцам: Сербии - границы, Косову - МВФ", *Политика*, 2 августа 2007 г.

⁷¹ "Планы Ахтисаари бесперспективны", *B92*, 8 августа 2007 г.

вину за де-факто раздел края, и предоставив международному сообществу разбираться с долговременным замороженным конфликтом. Белград даже может полагать, что, как только все успокоится, ЕС предоставит ему возможность ускоренного вступления в ЕС в качестве компенсации за потерю остальной части Косова.

С. РОССИЯ

До настоящего времени значительная часть дипломатических усилий исходила из предположения, что Россия, в конечном счете, не решится подвергать опасности свои отношения с Западом из-за Косова. Анализ нынешних российских внутривнутриполитических реалий и внешнеполитических оценок, однако, показывает, что Москва немного потеряет, оказывая сопротивление США и ЕС по Косову, и что в реальности ей мало что можно было бы предложить за согласие на независимость Косова. Она уверена, что ее энергетические ресурсы предоставляют ей больше козырей в отношении ЕС, чем противоположной стороне, в то время, как конфликт с США по противоракетному щиту и объявление о приостановке Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) указывает на готовность пойти на осложнение отношений с Вашингтоном.

С точки зрения России, оценка Косова, как некоей уникальной ситуации, не создающей опасного прецедента для какого-либо субъекта, стремящегося к независимости, всегда была политически нереалистичной и юридически недопустимой. Сопротивление, оказываемое Россией одобрению независимости Косова в СБ ООН в условиях неприятия ее Белградом, в известной степени вызвано обеспокоенностью, что это стимулировало бы [сепаратистские] устремления некоторых из собственных субъектов России. Такая обеспокоенность разделяется некоторыми государствами - членами ЕС в отношении их регионов, проявляющих чрезмерную самостоятельность. Хотя российские должностные лица публично заявляют только о замороженных конфликтах в Закавказье и Молдове, в частных беседах они не отрицают своей озабоченности в отношении возможного развития ситуации на Северном Кавказе. Принуждая США и Европу действовать в обход ООН в стремлении обеспечить предоставление независимости Косову, Москва усматривает для себя выгоду в том, чтобы еще больше подорвать доверие к проводимой ими политике

многосторонних отношений и поднять свой собственный рейтинг. И, если бы независимость Косова была принята без санкции ООН, то у нее, при желании, появилась бы возможность воспользоваться созданным прецедентом, для оправдания своей односторонней поддержки отколовшихся субъектов в Грузии и Молдове.

Россия постепенно наращивала тон своих заявлений в поддержку Сербии и принципа территориальной целостности. Все более частыми становятся встречи государственных деятелей России и Сербии, на которых представители России демонстрируют поддержку позиции, занятой их сербскими коллегами. Более ранние заявления, сделанные ее дипломатами, что Россия "не против предоставления независимости Косову", и, что Сербии следовало бы представить конструктивные предложения,⁷² больше не слышны. Вместо этого старые предложения Белграда называются "обоснованными".⁷³

В начале года один российский дипломат еще мог заявить, что у Москвы на Балканах нет никаких интересов.⁷⁴ Это больше не так. Президент Путин назвал "вполне естественным, что возродившаяся Россия туда возвращается".⁷⁵ Косовская проблема все больше сближает Сербию с Москвой. Премьер-министр Коштуница предложил России благоприятные условия в программе приватизации Сербии. Хотя позже он был вынужден отказаться от своих слов, и заместитель премьер-министра Джелич отрицал, что это было сказано,⁷⁶ "внутри страны русских ждут все нетерпеливей".⁷⁷ Коштуница с тех пор заявлял, что интересам Сербии отвечает привлечение российских инвесторов к крупным проектам.⁷⁸ Президент Путин стал центральной фигурой на конференции по вопросам энергетики на

⁷² Интервью Крайсис Групп с российскими дипломатами, 1 июня 2006 г. и 12 февраля 2007 г.

⁷³ Посланник от России в Тройке Александр Боцан-Харченко цитируется по статье "Харченко: Переговоры могли бы начаться на следующей неделе", *B92*, 3 августа 2007 г.

⁷⁴ Интервью Крайсис Групп, 12 февраля 2007 г.

⁷⁵ Высказывание, сделанное на региональной конференции по вопросам энергетики в Загребе, 24 июня. См. "Новое поле битвы", *Экономист*, 12 июля 2007 г.

⁷⁶ См. "Русским не будет привилегий (*Rusi nisu favoriti*)", *"Вечерние Новости"*, 29 июня 2007 г.

⁷⁷ Милан Паевич, белградский аналитик, выступление на конференции, Париж, 20 июля 2007 г.

⁷⁸ *VIP Report Газеты "Дэйли Ньюс"*, N 3637, 23 июля 2007 г.

Балканах, проводившейся 24 июня в Загребе, где он заявил о планах России построить два трубопровода и стать главным поставщиком газа в регионе,⁷⁹ в то время, как по сообщению российского телевидения, должностные лица ЕС оказались вне игры, "не без зависти".⁸⁰

Россия рассматривает США как своего главного противника в Европе, но здесь имеется подтекст конкуренции с ЕС за влияние на Балканы. Еврокомиссар Рен в июне 2007 г. предупредил Сербию: "Некоторым следовало проявлять осторожность в объятиях большого, проявляющего дружелюбие медведя, чтобы его не задушили".⁸¹ Однако отклонение Россией плана Ахтисаари, поддержанного ЕС, и настойчивое утверждение Путина, сделанное 27 июля, что "мира в Европе можно достичь только на основе уважения территориальной целостности суверенных государств",⁸² бросает вызов притязанием на власть ЕС в отношении того, что рассматривалось им как его неоспоримая собственность.⁸³

Поскольку в марте 2008 г. должны состояться президентские выборы и конституцией Путину запрещается переизбираться на третий срок подряд, контролируемый конфликт с Западом и культивирование национализма, строящегося на менталитете осажденного лагеря, создает такие возможности, которые могли бы дать нынешнему руководству пространство для политического маневра и провести необходимую ему политическую рокировку.⁸⁴ Москва, по меньшей мере, проявляет готовность воспользоваться

своим влиянием в восприимчивых пограничных областях для противодействия расширению ЕС и НАТО в восточном направлении. Сербия, настойчиво пытаясь удержать за собой Косово, становится для этого легким орудием; зависимость других балканских стран от российского газа также делает их уязвимыми.⁸⁵

Короче говоря, может быть Россия еще не продемонстрировала своего истинного лица, и даже, возможно, еще не совсем определилась. Однако имеются весомые свидетельства, позволяющие предложить, что она считает в высшей степени выигрышным для себя предоставить Сербии если не чек с непроставленной суммой, то, по крайней мере, значительные средства, позволяющие затруднить урегулирование косовского конфликта на основе плана Ахтисаари. Такая внешнеполитическая позиция России также, по-видимому, соответствует демонстрации внутри страны возрастающей уверенности в необходимости выработки своей собственной системы ценностей на смену европейским нормам, о приверженности которым она заявила после окончания холодной войны. Ничто из вышесказанного не предвещает возможностей нахождения достаточных точек соприкосновения с ЕС и США в ближайшей перспективе.

D. ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Евросоюз - самый большой спонсор Косова, и перспектива последующего вступления Косова в ЕС заставляет относиться к нему уже как независимому государству и сфокусировать усилия на подготовке к вступлению. Брюссель уже спокойно направил досье Косова в Генеральный Директорат Комиссии по вопросам расширения, и 10 сотрудников над ним уже работают. Комиссия включила Стандарты управления, установленные ООН для Косова в Европейский план действий по партнерству, и каждый квартал вместе с временным правительством анализирует продвижение по

⁷⁹ Телевизионные новости РТР, 24 июня 2007 г.

⁸⁰ Вечерние новости РТР, 24 июня 2007 г.

⁸¹ Реттман Эндрю, "Сербия стремится быть 'кандидатом' ЕС в 2008 г.", *EU Observer*, 13 июня 2007 г.

⁸² Заявление, сделанное на церемонии аккредитации новых послов в Москве, где верительные грамоты вручал новый посол Сербии. "Путин: европейский мир, основанный на международном праве", *B92*, 27 июля 2007 г.

⁸³ На своем саммите в Салониках 21 июня 2003 г., ЕС предложил перспективу членства всем странам Западных Балкан.

⁸⁴ Бывший и.о. премьер-министра России Егор Гайдар высказал предположение, что Путин воспользуется предоставлением независимости Косову в качестве предлога для развязывания войны с Грузией, и этот конфликт использовался бы в свою очередь для оправдания его избрания на третий срок подряд в марте 2008 г., что в настоящее время запрещено в соответствии с конституцией России. "Полный Альбац", интервью радиостанции *Эхо Москвы*, 17 июня 2007 г.

⁸⁵ В своем заявлении средствам массовой информации 25 июня 2007 г. президент Македонии Крвенковский опроверг сообщения, что на встрече, состоявшейся накануне регионального саммита по вопросам энергетики в Загребе, Путин предупредил его не выступать настолько открыто в поддержку плана Ахтисаари. См. "Путин не хотел, чтобы Македония изменила свою позицию", *Macedonia Daily*, 27 июня 2007 г.

этому плану. Евросоюз готов расширить состав делегации в Приштине к концу 2008 г. до 80 сотрудников.

Секретариат Совета готовился развернуть миссию МГО/СПЕС и правоохранительную миссию, насчитывающие почти 2 тыс. сотрудников, чтобы контролировать первые годы обусловленной независимости Косова. Отсутствие графика продвижения к окончательному статусу, однако, привело к тому, что планы оказались просрочены и руководящий состав начинает обновляться. "Трудно сохранять энтузиазм при отсутствии решений больше девяти месяцев", отметил один официальный представитель ЕС.⁸⁶

До конца июля 2007 г. ЕС рассчитывал на то, что США и Россия придут к соглашению по принятию резолюции Совета Безопасности, которую он считал необходимой для продвижения плана Ахтисаари. После того, как Россия отклонила третий проект резолюции Запада, на встрече министров иностранных дел ЕС в Брюсселе 21 июня вновь было подтверждено, что они не поддержат никакого провозглашения независимости в одностороннем порядке. Один официальный представитель повторил это предупреждение в Приштине: "Действия, предпринятые в Косове в одностороннем порядке, или какие-либо другие безответственные поступки, привели бы к утрате того доброжелательного отношения, которого Вам удалось приобрести к настоящему времени. Это не только не помогло бы Вам преодолеть оставшиеся препятствия, но создало бы многие другие".⁸⁷

Не оправдались и надежды на то, что процесс продвинется после встречи Буша и Путина, состоявшейся 1-2 июля в Кеннебункпорте. Вместо этого основное место на встрече было уделено планам размещения в Польше и Чешской Республике элементов противоракетной обороны США, что, наряду с угрозой, высказанной ранее Путиным, снова нацелить ядерные ракеты на города Европы, укрепил образ Европы, скорее, как стратегической шахматной доски, нежели мощного политического субъекта, ведущего самостоятельную игру.

После мере того, как перспективы продвижения резолюции в Совете Безопасности ООН становились туманной, официальные лица ЕС постепенно начали более решительно утверждать, что "Косово - глубоко европейский вопрос",⁸⁸ поскольку "его стабильность оказывает прямое воздействие на стабильность Балкан и стабильность ЕС",⁸⁹ и что "ни Россия, ни Соединенные Штаты не находятся в такой непосредственной зависимости от происходящего на Балканах, как мы, европейцы".⁹⁰ Но иногда это не подкрепляется соответствующими политическими решениями. В заключении Совета ЕС от 18 июня была "подчеркнута необходимость быстрого решения проблемы статуса Косова", но спустя три дня министры иностранных дел уже дискутировали вопрос, следует ли отложить это решение на четыре или шесть месяцев. Угроза со стороны России наложить вето в Совете Безопасности еще может сместить баланс сил в политике ЕС от поддержки плана Ахтисаари к сдерживанию нетерпения косовских албанцев. Провозглашение независимости до того, как будет достигнута "критическая масса" стран ЕС готовых признать ее, на очень долгое время воспрепятствует Косову присоединиться к Брюсселю, одновременно создав Комиссии юридические трудности для поддержания помощи даже на ее нынешнем уровне и сохранять отслеживающий механизм Соглашения о стабилизации и ассоциировании.

По крайней мере, возможность того, что ЕС отдаст приоритет внутреннему единству, нежели четкому косовскому результату, была обозначена Мануэлем Лобо Антунесом, Госсекретарем по делам Европы министерства иностранных дел Португалии, осуществляющим шестимесячное председательство в ЕС, заявившим в июне: "Главный приоритет - это то, чтобы мы действовали вместе, в одном и том же направлении".⁹¹ В случае если бы ЕС в целом (*en*

⁸⁸ Еврокомиссар Рен, выступление в Европейском парламенте, Страсбурге, 11 июля 2007 г.

⁸⁹ Кристина Галлач, пресс-секретарь верховного представителя ЕС по внешней политике и безопасности Хавьера Соланы, цитируется Николасом Вудом и Дэном Билефским, "ЕС сталкивается с дилеммой, если русские не уступят по Косову", *Нью-Йорк Таймс*, 28 июня 2007 г.

⁹⁰ Рен, *op. cit.*

⁹¹ "Португалия стремится укрепить единство ЕС по вопросу Косова", *B92*, 28 июня 2007 г. Португалия не концентрирует своего внимания на проблеме Балкан, и не считает решение вопроса Косова одним из приоритетов

⁸⁶ Интервью Крайсис Групп, Приштина, 15 июня 2007 г.

⁸⁷ Стефан Лен, пресс-конференция в Приштине, 21 июня 2007 г.

bloc) не сможет признать независимое Косово без благословения Совета Безопасности даже после четырехмесячных непроизводительных новых переговоров, то, по мнению французских должностных лиц, по меньшей мере, двадцать из этих 27 государств-членов могли бы признать независимость Косова.⁹² Но это предположение исходит из наиболее благоприятного расклада, а официальные лица расходятся в своих оценках современной ситуации. Один из них даже высказал мнение, что от признания независимости могут отказаться два из четырех членов Пятерки от ЕС - Германия и Италия.⁹³ Другой сослался на выборочный опрос, проведенный среди политических директоров в Лиссабоне в середине июля, согласно которому значительное большинство выступило за продвижение по этому вопросу, представляя большое изменение по сравнению с тремя месяцами ранее, когда только пять занимали такую позицию.⁹⁴

Некоторые государства - члены ЕС, однако, включая Словакию, Грецию, Кипр, Румынию и Испанию, явно проявляют некоторое сочувствие к позиции Сербии, и это воспрепятствовало прямому одобрению обусловленной независимости. Вместо этого несколько Европейских Советов вновь ограничились подтверждением поддержки "Всеобъемлющего предложения" Ахтисаари, при этом избегая упоминания о более недвусмысленном докладе. Испания (с ее Каталонией и басками), Кипр (с его непризнанной Турецкой Республикой Северного Кипра), Румыния и Словакия (с их венгерскими меньшинствами) в различной степени обеспокоены тем воздействием, которое признание независимости Косова могло бы оказать в пределах их собственных границ. Соседа Сербии Румынию вместе с Грецией и Кипром объединяет православная культурная традиция. Тем временем, тупик в Совете Безопасности

продемонстрировал недостаточную решимость ЕС.⁹⁵

В конце июня Кристина Галлач, пресс-секретарь верховного представителя ЕС по внешней политике и безопасности Хавьера Соланы, отметила, что "если русские продолжают говорить "нет", то мы можем принять свое собственное решение".⁹⁶ Посол России в Сербии назвал ее заявление дерзким, упорно утверждая, что "Косово - является не европейской, а международной проблемой, ... и, что окончательное решение должен принять Совет Безопасности".⁹⁷ У ЕС сохраняются значительные обязательства по отношению к системе ООН, но Россией блокируется то, что комиссар Рен называет "эффективной и ответственной многосторонней политикой".⁹⁸ Должностные лица ЕС все чаще приходят к выводу, что Москва делает это для того, чтобы Косово могло бы, в конечном счете, взорваться перед лицом ЕС и НАТО.⁹⁹ Косово действительно может стать проблемой ЕС, если захочет. Инвестиции материальных и человеческих ресурсов ЕС в Косово остаются непревзойденно высокими. Костяк КФОР составляют воинские контингенты его государств-членов. Напротив, США хотят прекратить свое участие, а Россия не оказывает никакого содействия. Но, если ЕС хочет возглавить деятельность в Косове, то ему нужно утвердиться в своей решимости и договориться о четком плане действий.

Е. НАТО

НАТО, которая располагает в Косове контингентом, насчитывающим 16 тыс. военнослужащих, обеспокоена неопределенностью статуса своих миротворцев в крае. При получении санкции Совета

своего председательства. Шестимесячное председательство Словении, начинающееся с января 2008 г. представляется более многообещающим: она выступает за независимое Косово, она вкладывает значительные средства на его территории, и направила в КФОР 600 военнослужащих, 10% своей армии.

⁹² Интервью Крайсис Групп, Париж, 20 июля 2007 г.

⁹³ Интервью Крайсис Групп, Париж, 19 июля 2007 г.

⁹⁴ Интервью Крайсис Групп, Париж, 20 июля 2007 г.

⁹⁵ Французский дипломат высказал сожаление, что Запад ранее не был готов пригрозить признанием независимости Косова в одностороннем порядке, что помогло бы удержать Россию от блокирования независимости в Совете Безопасности: "К тому же мы были расколоты, и у нас не было возможность воспользоваться такой тактикой". Интервью Крайсис Групп, Париж, 20 июля 2007 г.

⁹⁶ Галлач, *op. cit.* Она повторила это в интервью сербской ежедневной газете "Вечерние Новости", 3 июля 2007 г.

⁹⁷ Интервью, *Политика*, 6 июля 2007 г.

⁹⁸ Рен, *op. cit.*

⁹⁹ Интервью Крайсис Групп, Брюссель, Вена, Берлин, май-июнь 2007 г.

Безопасности, возглавляемая НАТО миротворческая миссия в Косове (КФОР) могла бы сменить свое название на Международное военное присутствие (МВП) и добавить обучающий компонент для формирования планируемых Сил безопасности Косова (СБК). Также было бы необходимо достичь технических соглашений, определяющих сотрудничество на местном уровне между МВП, миссией МГО/СПЕС ЕС и правоохранительной миссией.¹⁰⁰

Если НАТО не получит санкции Совета Безопасности, и Косово провозгласит свою независимость вне платформы ООН, и на смену резолюции 1244 не придет новая, то такое пребывание будет сопряжено с правовыми проблемами. Некоторое европейские министерства иностранных дел выражают уверенность, что США смогут справиться с любыми осложнениями,¹⁰¹ но, если МООНК покинет край, и не все 26 государств-членов признают Косово, то Совет НАТО, который принимает решения на основе единогласия, может столкнуться с трудностями, принимая приглашение от правительства в Приштине. Можно было бы сформировать коалицию пожелавших этого стран, но появятся другие вопросы относительно того, может ли она воспользоваться структурами НАТО.

Это не теоретические вопросы, поскольку может возникнуть реальная потребность в привлечении эффективных интернациональных сил для решения проблем в области безопасности, которые могут возникнуть в качестве непосредственных последствий развития любого мыслимого сценария независимости. По крайней мере, на севере, вполне вероятно, что сербское меньшинство организует те или иные акции протеста, например, перекрытие дорог, возможно, при помощи "добровольцев" из Сербии. Если быстро не предпринять необходимых мер, то это укрепит де-факто раздел. НАТО является единственной жизнеспособной силой, которая может решить эту задачу, но дадут ли страны, которые направили своих военнослужащих, согласие на такого рода миссию? Некоторые могут вывести свои подразделения, особенно если

правовое основание для пребывания миссии станет сомнительным. Косовские албанцы испытывают большое доверие к контингенту США, но готов ли Вашингтон на пороге своих собственных национальных выборов к тому, "чтобы оказаться вовлеченным в еще одну ситуацию, потенциально ухудшающуюся в области безопасности, где его солдаты подвергнутся значительному риску?"¹⁰²

Если после провозглашения независимости Косова некоторые страны выведут своих военнослужащих из состава КФОР, то это привело бы к более опасным последствиям, нежели непосредственное негативное воздействие на ситуацию в области безопасности непосредственно в Косове. Это вызовет серьезные затруднения для НАТО и окажет влияние на согласованность ее усилий на других театрах военных действий. Было бы разумно заблаговременно принять меры, чтобы предотвратить такие последствия и приступить к перестановкам в КФОР сейчас. Следует дипломатично договориться с теми странами, которые вряд ли признают независимость Косова, - Испанией, Грецией, Румынией и Словакией, чтобы их военнослужащие были заменены к концу года контингентами государств, готовыми продолжать свои действия, например Франции, Бельгии, Дании, США и Германии, определив места их дислокации к северу от Ибара.

Ф. СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ

США намного настойчивей выступали с призывами быстрее решить проблему статуса и поддерживали позицию косовских албанцев, чем ЕС, до такой степени, что, заявление, сделанное американским послом в Белграде Майклом Полтом, заставило Коштуницу сказать, что за Косово развернулась новая битва, "но на сей раз сражение идет между Сербией и Соединенными Штатами".¹⁰³ Однако Вашингтон не пожелал сделать выполнение его неоднократно выражаемых обязательств косовским албанцам центральной частью своих отношений с Россией, и, молчаливо согласившись с тем, что, в конечном счете, Косово - это европейская

¹⁰⁰ Турция, член НАТО, может затруднить принятие таких соглашений, если бы она пожелает воспользоваться своим правом вето по мероприятиям НАТО, чтобы повлиять на трудный процесс своего вступления в ЕС.

¹⁰¹ Интервью Крайсис Групп с французским должностным лицом, Париж, 19 июля 2007 г.

¹⁰² Уильям Монтгомери, "Десять неудобных истин о Косове", В92, 6 августа 2007 г. Автор - бывший посол США в Сербии.

¹⁰³ VIP Report газеты "Дэйли Ньюс", 29 июня 2007 г.

проблема, он не решился действовать на свой страх и риск.

Пока Евросоюзом разрабатывались планы миссий по соблюдению выполнения плана Ахтисаари после предоставления статуса, США держались в стороне, но американские дипломаты несколько раз, начиная с мая 2007 г., вызывали раздражение своих европейских коллег, угрожая поставить резолюцию на голосование в Совете Безопасности и заставить Россию применить "вето". Администрация Буша напугана предостережениями европейцев; европейцы опасаются, что опрометчивость США могла бы обнажить их разногласия. В последнее время данный процесс демонстрировал, что возможности США возглавить своих союзников ослабли.

Четко заявив о своём намерении признать независимость Косова, и практически подойдя к установлению даты ее предоставления, США теснее солидаризовались с устремлениями Приштины, чем это сделали их европейские партнеры. Официальные лица США начали публично заявлять о необходимости выполнить обещания, данные косовским албанцам.¹⁰⁴ Ни одно европейское правительство не поступало таким образом; некоторые заявляли, что они признают независимость, и большинство призвало к выполнению плана Ахтисаари, но, в отличие от США, все они давали понять Приштине, что возможны и другие варианты.

Косовским албанцам оставалось надеяться лишь на то, что США, в конечном счете, проявят активность и выведут Евросоюз из паралича. В середине мая 2007 г., однако, они были обескуражены, когда официальные лица США отступили от данного ими ранее обещания признать независимость Косова в рамках двусторонних отношений в случае, если не удастся получить санкцию ООН.¹⁰⁵ Их

настроение, однако, повысилось, когда в ходе своего визита в Албанию 10 июня президент Буш несколько раз четко заявлял о том, что США признают независимое государство:

Государственному секретарю Райс придется много поехать, чтобы убедиться в возможности достижения соглашения. Если это не получится, то мы встанем перед необходимостью действовать ... но пока нужно предпринять усилия, чтобы выяснить, не удастся ли нам убедить всех в том, что это, в целом - хорошая идея. И, если Вы, в конце концов, придете к выводу, что это не удалось, в какое-то время, лучше раньше, чем позже, Вы должны сказать, все, достаточно, Косово независимо.¹⁰⁶

После этого официальные лица США начали обсуждать сроки предоставления независимости.¹⁰⁷ Выступая по Би-би-си 16 июля, Заместитель Госсекретаря Николас Бернс заявил, что США признают независимость Косова до конца 2007 г. Тем не менее, как и в случае с вынесением проекта резолюции по Косову на голосование в Совете Безопасности ООН, США пошли на попятную из уважения к ЕС. 23 июля во время визита в США косовской Группы "Единство" Госсекретарь Райс уверяла ее представителей, что независимость краю будет предоставлена спустя некоторое время после относительно непродолжительных переговоров Контактной группы, но не назвала точной даты этого события.¹⁰⁸ Французские дипломаты пояснили: "Мы придерживаемся той же линии, что и Ник Бернс, но более осторожны в установлении сроков".¹⁰⁹ Другой заявил, что "даты

¹⁰⁴ Заместитель Госсекретаря Николас Бернс, Би-би-си "Hardtalk", 16 июля 2007 г.

¹⁰⁵ На конференции, состоявшейся в Брюсселе 28 апреля 2007 г., помощник Государственного секретаря США Дэниел Фрид заявил, "Косово будет независимо с или без резолюции Организации Объединенных Наций". "Вербеке: никаких крайних сроков для решения", B92, 29 апреля 2007 г. 16 мая была приведена следующая его цитата, - "мы вообще не видим никаких преимуществ предпринимать действия вне Совета Безопасности, мы видим только сплошные неудобства при всех вариантах".

"Высокопоставленный американский дипломат: Вашингтон не будет действовать в одностороннем порядке по вопросу независимости Косова и стремится сотрудничать с партнерами по ООН", *Ассошиэйтед Пресс*, 16 мая 2007 г.

¹⁰⁶ "Президент Буш участвует в совместной пресс-конференции с премьер-министром Албании Беришой", Тирана, 10 июня 2007 г., см. Госдепартамент США, www.state.gov/p/eur/rls/rm/86260.htm.

¹⁰⁷ "Reuters: Xhorxh Bush do te caktoje nje date te fundit per ravaresine e Kosoves" [*Агентство Рейтер*: Джордж Буш определит сроки предоставления независимости Косову], *Зери*, 16 июня 2007 г.

¹⁰⁸ Премьер-министр Чеку, в интервью, данном "Jeta ne Kosove" телевизионная программа RTK/BIRN, 27 июля 2007 г. См. www.bim.eu.com/en/96/10/3746/, где приводится текст интервью.

¹⁰⁹ Интервью Крайсис Групп, Париж, 19 июля 2007 г.

называть глупо ... [но] вне всяких сомнений Франция признает Косово".¹¹⁰

У США, по-видимому, возрастающее сопротивление русских вызвало замешательство. До саммита Восьмерки американские должностные лица пытались оказывать давление на Москву и вынудить ее к отступлению, заявляя, что, если бы в Косове вспыхнуло насилие в результате оказания [Россией] помех реализации плана Ахтисаари, то ответственность за последствия легла бы на нее. Эта тактика не принесла успеха, и Вашингтон, по-видимому, не готов или не желает пойти на какие-либо уступки для достижения независимости Косова. Сравнительный недостаток внимания, уделенного проблеме Косова, на встрече Буша - Путина в Кеннебункпорте, где больше времени было уделено веселой рыбалке и обсуждению планов размещения компонентов противоракетной обороны в Польше и Чешской Республике, продемонстрировало, какое место Косово занимает в приоритетах США. Президенту Бушу, наверное, хотелось бы сдержать свое обещание, данное косовским албанцам, но США теперь должны дожидаться, по меньшей мере, окончания новых четырехмесячных переговоров и действовать только тогда, когда большинство государств ЕС также будут к этому готовы.

IV. АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ ДЕЙСТВИЙ

A. РЕЗКИЙ ТОЛЧОК

Имелась возможность форсировать принятие решения в Совете Безопасности в более ранний период лета, хотя такое решение имело бы негативный эффект в том смысле, что наложение [Россией] вето на резолюцию, ясно дало бы понять, что этот орган мирового управления не смог бы заниматься решением косовской проблемы. Некоторые утверждали, что Запад должен был стремиться к конфронтации, чтобы начать отсчет времени для [принятия] альтернативного решения, а не выжидать, когда такое решение станет необходимым в условиях возникновения хаоса непосредственно в Косове. Демонстрация очевидного большинства в СБ ООН, выступающего за предоставление Косову независимости на определенных условиях, могла бы предоставить ее сторонникам моральное право вынести [этот вопрос] на последующее обсуждение в рамках ЕС. США испытывали искушение, а послы некоторых европейских стран в Совете Безопасности были разочарованы тем, что в их столицах не стали придерживаться этой линии.¹¹¹

Этот момент был упущен с принятием решения о приостановке попыток обеспечить резолюцию Совета, поддерживающую план Ахтисаари, и о предоставлении четырехмесячной отсрочки на обдумывание [ситуации] и [проведении] новых переговоров между Белградом и Приштиной. Такая возможность вряд ли представится снова. Если сторонники контролируемой независимости решат в тот или иной момент начать движение вперед, то им станет ясно, что такой путь отнимет гораздо меньше времени и связан с меньшими затратами, нежели возвращение в Нью-Йорк для получения официального подтверждения, что путь через Совбез ООН заблокирован. Наложение официального вето в этом контексте не решило бы косовской проблемы и, вполне возможно, могло подорвать доверие к Совету Безопасности и, следовательно, к его способности разрешать другие конфликты и кризисы. Франция, в частности, также могла бы противодействовать

¹¹⁰ Интервью Крайсис Групп, Париж, 20 июля 2007 г.

¹¹¹ Интервью Крайсис Групп, Нью-Йорк, июль 2007 г.

признанию Косова после вето, наложенного таким же, как она, постоянным членом Совбеза.¹¹²

В. ПОСТЕПЕННОЕ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Для ЕС и США еще остается возможность признать, что не существует способа без [серьезных] издержек сделать Косово независимым в ближайшей перспективе, и рекомендовать Совету Безопасности выдать мандат новым миссиям ЕС и НАТО согласно резолюции 1244, с признанием того, что Сербия продолжает сохранять суверенитет над краем. Такое предложение было выдвинуто в Совете весной и может быть рассмотрено вновь. Надежда при этом могла бы возлагаться на то, что когда-нибудь на местах миссии ЕС, в частности, будут способны расширить сферы влияния косовских институтов, в то время как дипломаты в Нью-Йорке постепенно научатся обходиться без резолюции 1244. Косовские албанцы будут, очевидно, глубоко разочарованы, и можно ожидать, что они будут рассматривать новые миссии просто как видоизмененную форму МООНК, структуры, в которой, по выражению работающего в Косове должностного лица Евросоюза, "искусственно поддерживают жизнь... Мы даем политические рекомендации организации, которая обречена".¹¹³ Сами должностные лица МООНК подтверждают, что теперь их организацию местные жители лишь терпят, и она больше не выполняет никаких полезных функций.¹¹⁴

Прием, на который ЕС мог рассчитывать, возможно станет враждебным, или даже, агрессивным. Кроме того, постепенное решение проблемы, без дат или определенного результата, может легко скатиться к замораживанию [конфликта]. Такие конфликты имеют место, например, на Кавказе. Но есть серьезные основания полагать, что Косово слишком непредсказуемо, и расположено слишком близко к сердцевине Европы для того, чтобы всё пошло именно так.

¹¹² Интервью Крайсис Групп с французскими дипломатами, январь и июль 2007 г. "Лучше вообще никакой резолюции, чем такая, после которой Запад будет игнорировать российское вето. Это обошлось бы нам слишком дорого в решении других вопросов. Мы не будем подрывать всю систему ООН ради Косова", - заявил официальный представитель Франции.

¹¹³ Интервью Крайсис Групп, Приштина, 15 июня 2007 г.

¹¹⁴ Интервью Крайсис Групп, Приштина, май и июнь 2007 г.

С. РАЗДЕЛ ИЛИ ДРУГИЕ УСТУПКИ СЕРБСКОМУ МЕНЬШИНСТВУ

Никто не верит, что новые переговоры, которые США, ЕС и Россия планируют провести между Белградом и Приштиной, приведут к устраиваемому обе стороны урегулированию в сколько-нибудь обозримом будущем. Позиции [сторон] слишком далеки друг от друга. Однако, несмотря на то, что главные участники Пятерки вновь выразили свою поддержку плану Ахтисаари, Пятерка полностью не исключает достижение компромисса в этом вопросе, в слабой надежде, что Россия смягчит свою позицию, а Белград будет вполне удовлетворен несколькими подслащенными пилюлями, чтобы сказать мягкое "нет" с тем, чтобы Совет Безопасности смог санкционировать новое распределение [ролей].

Контроль над населенными сербами участками территории Косова смог бы стать разменной монетой для любого компромисса такого рода. Бывший российский премьер-министр Евгений Примаков намекнул на то, что Россия может согласиться на раздел.¹¹⁵ Москва могла бы пойти на это, путем ли переговоров или, что более вероятно, посредством молчаливого согласия с действиями на местах, в качестве своей цены за резолюцию Совбеза ООН, предусматривающую предоставление Косову независимости в той или иной форме. Как было отмечено выше, французский [министр] Кушнер намекнул в июле

¹¹⁵ Примаков намекнул, что линия раздела не должна проходить по Ибару, а должна охватить также сербские общины, церкви и монастыри к югу от этой реки: "То, что я собираюсь сказать сейчас, может быть непопулярным в некоторых кругах. Но в столь сложной ситуации не остается никакой другой возможности, кроме раздела Косово и Метохии. В настоящее время трудно представить себе, как именно должна проходить линия раздела. Очевидно, за Сербией все же должны остаться населенные сербами части Косова, которые (являются) вотчиной православной церкви. Такой раздел был бы тем более оправдан (еще раз повторю, в качестве последней возможной меры, если никакого компромисса так и не будет достигнуто), поскольку безопасность сербского населения [этих районов] стоит во главе списка региональных приоритетов... Согласие заинтересованных сторон, сербов и косоваров, является обязательным условием, если речь пойдет о каком-либо разделе Косова и Метохии". "Выйти из косовского тупика", *op. cit.* Это высказывание Примакова также процитировано в "Примаков: раздел Косова при неудаче переговоров (Primakov: podela Kosmeta ako pregovori propadnu)", *Политика*, 2 июля 2007 г.

2007 г., что принцип недопущения раздела вовсе не обязательно должен свято соблюдаться, а помощник Государственного секретаря США Фрид, по существу, сделал тот же самое, к разочарованию косовских албанцев.¹¹⁶ После первоначальных усилий Тройки по возобновлению переговоров между Белградом и Приштиной представитель ЕС Вольфганг Ишингер из Германии, по сообщениям в прессе, не исключил [вариант] раздела: "Решение загноившейся проблемы, сказал он, предусматривает 'все варианты. Если они хотят настаивать на каком-либо варианте, это будет замечательно для нас', сказал он".¹¹⁷

Но даже в этом случае не ясно, однако, заплатит ли Белград цену, - признание независимости Косова, - взамен на раздел. Он чувствует, что события, несомненно, развиваются в его пользу, и он может получить, по крайней мере, де-факто реальный раздел, поддерживая при этом свою жесткую линию.

ЕС и США в прошлом последовательно исключали вариант раздела, а Крайсис Групп предупреждала об опасностях [этого шага], как для внутренней безопасности Косова (он бы оказал давление на сербов, проживающих в анклавах к югу от Ибара, вынуждая их уехать), так и для региональной безопасности (он связан с опасностью возникновения вопроса о пересмотре

нескольких границ по грубо проведенным линиям проживания этнических общностей).¹¹⁸ Перед лицом раздела для [албанского] большинства Косова могут вновь стать привлекательными [идеи] паналбанизма, которые будут апеллировать к их этническим собратьям, проживающим на юге Сербии и в Македонии. Албанцы, проживающие в расположенной на юге Сербии Прешевской долине, потребовали объединения с Косовым в том случае, если Сербия вновь получит земли к северу от Ибара.¹¹⁹ Албанцы Македонии, которые подняли мятеж в 2000-2001 гг., могут вновь поставить под сомнение их действующее государственное соглашение и поднять вопрос о том, чтобы считать Тетово южной столицей Косова.¹²⁰ Паналбанизм может также снова начать становиться привлекательным в Черногории и Албании.

Пересмотр границ по этническим линиям на территориях бывшей Югославии, однако, не обязательно стал бы исключительно албанской прерогативой. Хотя спикер Скупщины Сербии, Иван Дулич, недавно заявил, что [вопросы] о Косове и Боснии не имеют между собой никакой связи, периодические намеки Коштуницы на возможное объединение с Республикой Сербской (РС) и заявления премьер-министра РС Милорада Додика в течение прошлого года о возможном референдуме усилили накал политических страстей.¹²¹ Имеются довольно серьезные

¹¹⁶ О Кушнере см. Раздел III А 2 выше. Ведущий косовского телевизионного политического интервью-шоу, участником которого Фрид был в начале июля 2007 г., интерпретировал его нежелание сказать твердое "нет" разделу (вместо этого Фрид начал рассуждать о его недостатках) как ослабление позиции США. См. Адриатик Келменди, "Bernard Kouchner - kasneci i ndarjes?!" [Бернар Кушнер - казнит и милует?!], *Коха Диторе*, 13 июля 2007 г.; см. также текст интервью Фрида, опубликованную 11-12 июля в той же самой газете.

¹¹⁷ "ЕС оказывает давление на противоборствующие стороны в Косове, чтобы достичь результата", *op. cit.* Было процитировано сделанное Ишингером добавление: "Мы убеждаем обе стороны заглянуть дальше собственного носа. Если обе стороны вновь займут свои привычные позиции, достижение компромисса или наведение мостов станут маловероятными". Обращаясь к обеим сторонам, посланник также сказал: "Приближение к ЕС, их ассоциирование с ценностями и конституционными устремлениями Европейского Союза зависит от их способности достичь соглашения в этом вопросе. При отсутствии такого соглашения двери в Европу не будут для них открыты столь же [широко], как, я уверен, каждый в этом регионе надеется увидеть".

¹¹⁸ См. доклад Крайсис Групп, *Косово: разумной альтернативы плану Ахтисаари нет*, *op. cit.*

¹¹⁹ У них нет, однако, никаких планов самим братья за оружие. Интервью Крайсис Групп, Прешево и Буяновац, 27 июля 2007 г.

¹²⁰ Этот мятеж возглавляла македонская Национальная освободительная армия (NLA). Фазли Велиу, лидер группы ветеранов NLA, отметил в последние недели агрессивными заявлениями, утверждая, что он мог бы собрать тысячи бойцов, чтобы помочь Косову ("Македонские албанцы 'готовы сражаться за Косово'", *BIRN*, 10 июля 2007 г.).

¹²¹ Додик, однако, отметил, что это был бы референдум, [направленный на то], чтобы вновь подтвердить "государственность" РС в качестве субъекта федерации в составе Боснии, а не референдум о независимости. Интервью Крайсис Групп с Милорадом Додиком, февраль 2007 г. См. также "РС не поддерживает одностороннее решение (RS ne podrzava unilateralizam)", *Глас јавности*, 6 июля 2007 г.; "У РС и Косова ничего общего (RS I Kosovo nisu isto)", *Курир*, 18 июля 2007 г.; "Додик: право на референдум" ("Dodik: Pravo na referendum"), *Бета*, 27 мая 2006 г.; и "Коштуница: РС - часть Родины (Kostunica: RS deo porodice)", *Националь*, 31 января 2003 г.

возможности для того, чтобы идеологии "Великой Сербии" и "Великой Албании" начали подпитывать друг друга в случае, если бы возникла надежда на раздел Косова.

По всем этим причинам вариант раздела следует по-прежнему твердо отвергать. Тем не менее, Пятерка может поддасться искушению продолжить возвращать объединенную администрацию [районов с преобладающим сербским населением]. Действительно, дополнительные уступки, особенно по вопросу статуса северного Косова, могли бы рассматриваться как приносящие пользу, если Косово будет приведено к независимости без ее одобрения Советом Безопасности. План Ахтисаари требовал, чтобы албанское большинство признало в значительной степени децентрализованное самоуправление муниципалитетов сербского меньшинства, и согласилось с регулирующей ролью правительства Сербии в поддержке этих муниципалитетов. Эти уступки, очевидно, не удовлетворили Белград, и чем меньшую легитимность в различных вопросах получит независимое Косово, тем сильнее вдохновленные местные сербы и Белград будут противостоять ЕС и НАТО [в районах, расположенных] выше Ибара.

После предоставления независимости [Косову] правоохранительные миссии и МГО, подчиненные ЕС, вынуждены были бы функционировать в неблагоприятной, вероятно, враждебной среде в населенном сербами северном Косове. Косовская полицейская служба вполне могла бы там потерпеть полное фиаско, что дало бы повод Белграду использовать для латания возникших дыр свои собственные силы безопасности, которые, хотя это и не было [никем] признано, в течение долгого времени находились к северу от Ибара для того, чтобы обеспечивать безопасность сербов, и в то же самое время - подчеркивать признанный резолюцией 1244 суверенитет Сербии над Косовым.¹²² Для ЕС и даже для НАТО было бы трудно сохранять формальный статус северной границы и противодействовать откровенным демонстрациям Сербии того, что она контролирует эти территории. Соответственно, Пятерка хотела бы получить ответ на вопрос, сможет ли дальнейшая

трансформация статуса муниципалитетов с сербским большинством привести к ослаблению сопротивления со стороны Белграда.

Пересмотр положений [плана] Ахтисаари может принять различные формы. Муниципалитеты центрального и южного Косова могут еще более дистанцироваться от центрального правительства Косова и, возможно, получить формальную "охранную грамоту" со стороны международного сообщества, при новых МГО и СПЕС, подчиненных ЕС и играющих роль связующего звена между ними и Приштиной.¹²³ Четыре муниципалитета с сербским большинством, расположенные к северу от реки Ибар, - Лепосавич, Зубин Поток, Звечан, а также намеченный к созданию муниципалитет Северная Косовска-Митровица - могли бы быть формально объединены в рамках автономного региона, сохранив при этом свои собственные прерогативы. Такие меры, однако, чреваты определенным риском. В частности, получивший официальную автономию регион северного Косова мог бы легко превратиться в обыкновенную пересадочную станцию на пути к разделу. Кроме того, даже само обсуждение таких идей могло вызвать непредсказуемую реакцию среди косовских албанцев, которые считают, что они уже сделали все [возможные] уступки. Было бы неблагоприятно со стороны Пятерки побуждать Приштину продолжать движение в направлении создания такого рода официальной автономии. Исключение может составить тот маловероятный случай, если Белград предложил бы за эту цену признать [независимость] Косова.

¹²² Вопрос о присутствии там Министерства внутренних дел Сербии (МВД) рассмотрен в докладе Крайсис Групп, Европа, №165, *Навести мосты в разделенной Косовска-Митровице*, 13 сентября 2005 г., стр. 26-27.

¹²³ В ходе переговоров с Ахтисаари Белград стремился к созданию сербского государственного образования в составе Косова, сходного с Республикой Сербской в Боснии. Этот подход был отклонен и ЕС, и Ахтисаари. "Nista od entiteta?", *Вечерние Новости*, 29 марта 2006 г. См. также "ЕС protiv entiteta" ("ЕС против энтитета"), *Вечерние Новости*, 20 февраля 2006 г., и "Поправки к всестороннему Предложению об урегулировании статуса Косова со стороны группы по ведению переговоров от Республики Сербия", 2 марта 2007 г.

V. ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

Притом, что имеется немного или вообще никаких шансов на то, что курс Совета Безопасности или новые переговоры между сторонами могут урегулировать косовский конфликт или что конфликт может быть заморожен на сколько-нибудь продолжительный период, США и ЕС должны договориться между собой и следовать новым курсом. Для начала они должны прийти к взаимному согласию о том, что жизненно важным является определение окончательного статуса Косова путем предоставления этому государственному образованию предварительной независимости на определенных условиях. Все еще наблюдается нерешительность в том, чтобы предпринять эти необходимые трудные шаги, потому что, по большому счету, Сербия, не говоря уже о России, имеет большее значение, чем Косово. Отношения с этими двумя державами будут зависеть, однако, от многих факторов, не одного только Косова. Тем временем косовская проблема превратилась в самую серьезную угрозу безопасности Европы.

В стратегии безопасности, принятой в декабре 2003 г., ЕС подтвердил, что новый политический коллапс на территориях бывшей Югославии будет представлять угрозу его собственной стабильности, не в последней степени за счет сильного влияния на эту стабильность со стороны сетей организованной преступности и беженцев.¹²⁴ Если в Косово произойдет взрыв из-за того, что там не будет решена проблема независимости, в число региональных рисков должно быть включено и то обстоятельство, что восемь лет, в течение которых международное сообщество расходовало свои ресурсы и престиж на урегулирование кризиса, можно будет считать потерянными. Кроме того, джинн этнического конфликта будет снова выпущен из бутылки, последствием чего может стать то, что 60% косовских сербов, которые проживают в анклавах к югу от Ибара, лишатся своих домов. Белград может вновь активизировать свои намерения присоединить к своей территории Республику Сербскую, являющуюся частью Боснии; сербские вооруженные формирования могут попытаться выдавить албанцев из Прешева и

Буяноваца. Албанцы Македонии могут взяться за оружие, чтобы до максимальных пределов расширить территорию, которую они контролируют и считают частью Косова; албанцы Черногории также могут попытаться объединиться с Косовым.

Не все эти сценарии, вероятно, будут реализованы в полной мере, но осуществленные в индивидуальном или коллективном порядке усилия по их предотвращению или управлению ими возвратят Балканы и, неизбежно также Западную и Центральную Европу к ситуации, кое в чем схожей с тем кошмаром, который имел место после распада Югославии. Не существует иных факторов, которые представляют такую же угрозу для растрачивания впустую энергии ЕС и усиления расхождений между его государствами-членами (и, возможно, их расхождений с США). ЕС в 2003 г. сделал справедливый вывод о том, что "доверие к нашей внешней политике зависит от консолидации наших достижений [на Балканах]. [Мы] должны быть готовы действовать до того, как разразится кризис".¹²⁵

Если Косово будет рассматриваться в качестве главной угрозы европейской безопасности, станет легче определить другие важнейшие элементы [урегулирования конфликта], включая следующие.

Сроки. Россия настаивает на том, чтобы дальнейшие переговоры между Белградом и Приштиной не имели конкретных сроков завершения. Сербия, судя по всему, намерена затягивать намеченные новые переговоры, а до их начала - обсуждения вопросов о формате и повестке дня для того, чтобы сохранить состояние неопределенности и, по меньшей мере, повысить вероятность того, что находящиеся в прострации косовские албанцы совершат какой-либо необдуманный поступок. Пятерка не должна попасться в эту ловушку. Она должна проявлять гибкость в частных вопросах, но настаивать на том, чтобы визит [представителей] Тройки в Белград 9 августа 2007 г. ознаменовал бы начало переговоров, которые должны быть завершены, самое позднее, 10 декабря - крайний срок, который был установлен Пан Ги Муном.¹²⁶ Она должна ясно дать понять, что

¹²⁴ "Безопасная Европа в лучшем мире", Европейская стратегия безопасности, принятая главами государств и правительств в Европейском Совете, Брюссель, 12 декабря 2003 г.

¹²⁵ Там же.

¹²⁶ США настаивают на ограничении в 120 дней. Фрэнк Визнер заявил в интервью косовской газете *Экспресс*, что срок переговоров "определен в 120 дней, поэтому не ожидайте бесконечных дискуссий". "Новые переговоры по Косову должны принести быстрые решения - США", Агентство Рейтер, 25 июля 2007 г.

при отсутствии соглашения, она будет готова к тому, чтобы действовать согласно плану Ахтисаари и в направлении предоставления Косову независимости на определенных условиях. Даже эти сроки являются неудобными, так как они означают, что выборы в Косове будут, по всей вероятности, проводиться во время дипломатической фазы [процесса урегулирования].

Будет важно ясно дать понять косовским албанцам, в чем состоит курс [Тройки], включая, помимо прочего, 120-дневный период. В противном случае албанцы могут подвергнуться соблазну пойти на контрпродуктивные односторонние действия. Находясь в Косове, 13 июля французский министр иностранных дел сказал, что если Приштина и Белград не договорятся до чего-то еще в течение этих четырех месяцев, будет реализован план Ахтисаари. Госсекретарь США Райс заявила Группе "Единство" в Приштине, что [предоставление] независимости последует после окончания переговоров.¹²⁷ Спрошенный в тот момент, когда Тройка готовилась совершить свой первоначальный визит в Белград, о том, когда можно ожидать решение проблемы статуса, представитель США Визнер ответил: "Я надеюсь, в течение того времени, которое предоставлено нам на период, завершающийся 10-го декабря. Насколько Соединенные Штаты будут заинтересованы в том, чтобы завершить все к указанному сроку, настолько мы будем продвигаться вперед. Достаточно времени было потрачено впустую. Нам нужна определенность".¹²⁸ Это настолько хорошие вести, что их можно повторить.

Использование 120-дневного срока. Крайсис Групп в своем более раннем докладе поддержала паузу в проталкивании резолюции Совета Безопасности для того, чтобы и дальше осуществлять дипломатические усилия, в целом сходные с теми, которые предпринимаются сегодня. Эти усилия предполагали определение второстепенных уступок и мер, позволяющих сохранить престиж, которые позволили бы обеспечить согласие России на принятие знаковой резолюции Совбеза ООН.¹²⁹ Намерения как Москвы, так и Белграда в использовании этой дипломатической паузы являются более амбициозными и менее

уступчивыми. Имеется лишь небольшая вероятность того, что за эти четыре месяца может быть достигнуто соглашение, которое наведет мосты между Белградом и Приштиной или устранил угрозу того, что Россия наложит вето на конструктивную резолюцию Совета Безопасности. Должно быть принято стратегическое решение с тем, чтобы расставить приоритеты в усилиях по оказанию поддержки в осуществлении плана Ахтисаари и предоставления Косову независимости на определенных условиях.

Пятерке следует подтолкнуть косовскую делегацию к тому, чтобы она проверила белградских дипломатов на их готовность признать независимость в том случае, если они получают немного больше [уступок] в вопросе о сербских меньшинствах, но тот курс, который члены Пятерки проводили по отношению к Приштине, должен по-прежнему соблюдаться, а именно: переговоры не должны использоваться для того, чтобы принудить Приштину переступить красные линии. Прежде всего, этот период не должен рассматриваться в качестве очередного средства выиграть время, что попросту возвратило бы всех участников [процесса урегулирования] на их соответствующие первоначальные позиции в решении данной проблемы.

Гибкость. Отсутствие разрешения Совета Безопасности на [реализацию] плана Ахтисаари и предоставление обусловленной независимости создает множество сложностей. Они не в последней степени касаются правового обоснования и выбора времени для прекращения деятельности МООНК, замены ее и КФОР на новые миссии ЕС и НАТО или какие-либо специально созданные для этого структуры, и осуществления координации между этими структурами. Однако там, где присутствует политическая воля, всегда может быть найден выход. Это может быть сделано, как только США и ЕС примут твердое решение, которое необходимо принять, даже если оно потребует творческого мышления в решении институциональных вопросов.

В любом случае, Секретариат ООН и Генеральный Секретарь Пан Ги Мун будут должны нести часть ответственности за эти необходимые решения; наиболее вероятно, что [они будут делать это] в условиях противодействия России. Основной механизм, который должен быть разработан [во взаимодействии] между ООН и ЕС - это средства развертывания деятельности правоохранительной миссии (миссии ESDP или ее аналога, специально созданного для этих целей) на период до того, как декларация о независимости Косова вступит в силу. Многое для этого могло бы быть создано в рамках

¹²⁷ Интервью премьер-министра Чеку газете *Jeta ne Kosove*, op. cit.

¹²⁸ "Косово: окончательный статус должен быть определен к декабрю", *PCE/PC*, 7 августа 2007 г.

¹²⁹ Доклад Крайсис Групп, *Косово: разумной альтернативы плану Ахтисаари нет*, op. cit.

действующей структуры полиции МООНК, притом, что ее система управления должна быть изменена к назначенному сроку передачи [полномочий].¹³⁰

Отсутствие мандата Совбеза ООН ставит под вопрос официальные исполнительные полномочия МГО/СПЕС и деятельность правоохранительных миссий, предусмотренных планом Ахтисаари, особенно если их развертывание и/или постоянные действия основываются на приглашении правительства Косова. В этом даже могут быть свои преимущества: менее заметное присутствие международных структур, которые делают упор на консультациях и мониторинге в ущерб [выполнению] официальных интервенционистских полномочий, могло бы ускорить созревание собственных институтов Косова. Кроме того, неформальный орган, подобный МГО, сформированный посольствами США и проявивших желание участвовать в этом государств-членов ЕС, возможно, оказался бы способным проявить себя столь же эффективно, как его официально действующий аналог.¹³¹

Обеспечение поддержки со стороны ЕС для признания независимости Косова вне рамок Совета Безопасности. Президент Франции Саркози, выступивший со своим предложением на саммите G8, является автором [идеи] "тайм-аута" для осмысления [ситуации] и проведения новых переговоров между Приштиной и Белградом. Хотя Франция все еще лелеет зыбкую надежду на достижение соглашения между сторонами, она рассматривает эти 120 дней, прежде всего, как средство для демонстрации тем государствам-членам ЕС, которые еще не полностью определились [в своих позициях] или не задействованы в процессе, того, что все возможные попытки были предприняты, и ЕС должен [начать] действовать.¹³² Франция также хочет, чтобы колеблющимся в ближайшие месяцы стала ясна сущность позиции России в вопросе безопасности на задворках ЕС на Балканах. Фактически Кушнер намекнул на вызывающее поведение России, когда 24 июля он заявил о "грубом" вмешательстве

Москвы "в вопрос, который, как нам казалось, мы контролировали, поскольку мы предпочитаем мир войне, и война там имела место со всеми ее бедствиями, а мы установили мир".¹³³

Европейские члены Пятерки - Германия, Франция, Великобритания и Италия - должны взять на себя инициативу в обеспечении поддержки максимально возможного числа других государств-членов [Евросоюза], готовых признать Косово на основе плана Ахтисаари. Вместе с тем они должны предоставить более неуступчивым государствам-членам возможность отказаться от участия [в этом процессе], если это будет совершенно необходимо, но при этом не блокировать развертывание миссий ЕС и НАТО. Они должны участвовать в интенсивных дискуссиях со своими коллегами из скептически настроенных государств-членов ЕС и разъяснять им последствия нерешенной ситуации в Косове, или, в худшем случае, еще одного кризиса в области безопасности, как на Балканах, так и в ЕС, обеспечивая тем самым возможность Евросоюза определить себя в качестве глобального политического игрока.

Это не потребует много времени. Правительства ЕС, благосклонно относящиеся к предоставлению независимости Косову, должны начать набирать скорость уже сейчас, заявляя в индивидуальном порядке и публично о необходимости действовать не позднее, чем в декабре 2007 г., когда завершатся новые переговоры между Белградом и Приштиной. Они должны объявить о своем желании, в отсутствие резолюции Совета Безопасности, предпринять эти действия, основываясь на просьбе правительства в Приштине (в зависимости от даты проведения выборов, либо действующего правительства, либо его преемника) в связи с [принятием] им декларации о независимости.

Коллективное (*en bloc*) признание Евросоюзом [независимости] Косова было бы идеальным вариантом, но, по всей вероятности, это недостижимо без резолюции Совета Безопасности. Однако даже, если не все государства-члены пойдут на признание Косова до [появления такой резолюции], ЕС должен быть готов к тому, чтобы взять на себя коллективную ответственность за развертывание МГО/СПЕС и начало деятельности правоохранительных миссий на основании просьбы

¹³⁰ "Мы могли бы сделать это", - сказал высокопоставленный сотрудник МООНК. Интервью Крайсис Групп, Приштина, 6 августа 2007 г.

¹³¹ Американская и другие миссии связи в Приштине были более эффективны в оказании влияния на лидеров косовских албанцев, чем МООНК, при всех ее официальных полномочиях.

¹³² Интервью Крайсис Групп с французскими должностными лицами, Приштина и Париж, июль 2007 г.

¹³³ Интервью Крайсис Групп с высшими должностными лицами, Париж, 20 июля 2007 г. Пресс-конференция Кушнера и министра иностранных дел Словакии Кубиша, Париж, 24 июля 2007 г.

Приштини и необходимости отреагировать на ситуацию, которая при ином развитии событий могла бы стать серьезной угрозой для европейской стабильности. Совет по общим делам и внешним отношениям (GAERC, министры иностранных дел) могут предпринять совместные действия, санкционирующие развертывание миссий без одобрения такой меры всеми участниками [Евросоюза] в соответствии с процедурой "конструктивного воздержания", прописанной в Статье 23 Договора о ЕС.¹³⁴ Как альтернативный вариант, определенное число государств-членов могли бы применить [принцип] "углубленного сотрудничества", прописанный в Статье 27 a-d, что позволило бы им в более широкой степени использовать механизмы ЕС, чем в том случае, если бы они выступили в виде коалиции, желающей действовать вне рамок установленных Брюсселем правил. Новые миссии должны быть способны выполнять свои функции без ненужных осложнений до тех пор, пока значительное число членов ЕС не признает независимость Косова.

Пятерка должна также принимать во внимание два наихудших сценария: 1) то, что ЕС останется настолько расколотым, что усилия по приведению в действие миссий в Косове в рамках Евросоюза

¹³⁴ Из Статьи 23 Договора о Европейском Союзе: "Решения по вопросам, относящимся к данному разделу, принимаются Советом единогласно. Наличие воздержавшихся среди присутствующих членов Совета или их представителей не препятствует принятию таких решений. Любой член Совета, воздержавшийся при голосовании, может изложить свою позицию в официальном заявлении, в соответствии с настоящим подпараграфом. В этом случае он не обязан выполнять решение, но соглашается с тем, что решение носит обязательный характер для Союза. В духе взаимной солидарности заинтересованное государство-член не будет предпринимать какие-либо действия, которые могли бы прийти в противоречие или препятствовать действиям Союза, основанным на этом решении, а другие государства-члены будут относиться с уважением к его позиции. Если члены Совета, квалифицирующие свое неучастие в голосовании подобным образом, представляют более одной трети голосов, взвешенных в соответствии со статьей 205 (2) Договора об учреждении Европейского Сообщества, решение не принимается". Главные скептически настроенные в отношении независимости Косова страны ЕС в совокупности набирают гораздо меньше трети голосов, необходимых для блокирования решения, из общего числа в 345 голосов (Испания - 27 голосов, Румыния - четырнадцать, Греция - двенадцать, Словакия - семь, Кипр - четыре).

окажутся невозможными; и 2) что правительство Косова потеряет терпение после [бесплодных] усилий международного сообщества и выступит в одностороннем порядке с не согласованной декларацией о независимости. В первом случае США и пожелавшие присоединиться к ним государства-члены смогли бы, очевидно, взять на себя ответственность самостоятельно, в рамках неформальной коалиции. Они обладали бы тем преимуществом, что персонал из США и примерно двадцати государств ЕС, которые могут рассматриваться как кандидаты на вступление в такую коалицию, взял бы на себя большую часть текущих обязанностей МООНК по обеспечению правопорядка, а администрации ООН, как можно было бы ожидать, сделала бы все, что возможно, чтобы обеспечить передачу [полномочий].¹³⁵ Возникли бы, однако, серьезные вопросы по поводу жизнеспособности этой специальной миссии, которая окажется весьма дорогостоящей для ее участников, чтобы содержать ее без доступа к бюджетным линиям ЕС. Кроме того, она должна будет располагать обширным штатом сотрудников, даже если они будут работать в напряженном режиме, например, обходясь без 400 полицейских, предназначенных для подавления беспорядков, которых ЕС планировали направить в Косово для того, чтобы создать [временную] промежуточную структуру между КПС и новой миссией НАТО.

С тактической точки зрения, может возникнуть даже бóльшая необходимость во вмешательстве со стороны подобной неофициальной коалиции, чтобы предотвратить или, по крайней мере, минимизировать масштабы регионального кризиса в сфере безопасности в случае [принятия] не согласованной декларации о независимости. Вопросы о жизнеспособности миссии также, однако, могут возникнуть, поскольку независимое Косово будет находиться в эпицентре дискуссий, которые могут парализовать ЕС, и многие будут считать, что оно действовало провокационными методами. В этом случае Косово останется без перспектив ассоциирования с ЕС и лишенной поддержки этой организации в течение длительного времени.

Шаги в Приштине. Западные дипломаты должны удержать косовских албанцев от односторонних действий, которые были бы контрпродуктивными, заверить их в том, что независимость на

¹³⁵ Интервью Крайсис Групп с международными должностными лицами, Приштина, 1-6 августа 2007 г.

определенных условиях вскоре будет им предоставлена, и заставить их работать более эффективно, чтобы подготовиться к этому. Первым шагом могло бы стать убедить Скупщину Косова принять резолюцию об отказе от не согласованной, преждевременной независимости и в то же время выражающую поддержку плану Ахтисаари и определяющую меры, которые будут предприняты, чтобы достигнуть этой цели.

Резолюция и сопровождающие ее заявления со стороны политических лидеров и представителей международного сообщества могли бы выражать намерение Скупщины в настоящее время сконцентрироваться на практической работе. Это, возможно, могло бы привести к получению независимости в более ранние сроки деятельности нового правительства, которое будет сформировано после выборов, и, в частности, к принятию как можно большего числа законов в рамках пакета законодательных актов по формированию [нового] государства, что предусмотрено в плане Ахтисаари. Такие шаги также отразили бы ожидание, что Скупщина [в ее нынешнем составе] или, в зависимости от даты выборов, ее преемница, объявит о своей официальной приверженности плану Ахтисаари вскоре после завершения новых переговоров с Белградом в первой половине декабря. При этом независимость может стать фактом после завершения последующего 120-дневного переходного периода, предусмотренного Ахтисаари (примерно в апреле/мае 2008 г.).

Принятие такой резолюции при демонстративной поддержке Запада заверило бы косовских албанцев в том, что их цель находится в центре внимания, и поэтому они должны внести свой вклад в поддержание политической температуры на низком уровне и сфокусировать дебаты в ходе избирательной кампании на главных практических проблемах, с которыми столкнется [новое] государство, включая проблемы здравоохранения, образования, транспорта, а также основные вопросы управления. Переходный период обеспечил бы время для МООНК, чтобы в организованном порядке свернуть свою деятельность, для правительства (ныне действующего или, опять таки в зависимости от даты проведения выборов, его преемника), чтобы обратиться с просьбой к ЕС и НАТО приступить к выполнению своих новых обязанностей, а для обеих организаций, сделать это.

Проволочки в Нью-Йорке повлияли на весь процесс планирования переходного периода в Приштине, поэтому предстоит выполнить большую практическую работу, чтобы пакет законов о формировании нового государства,

[предусмотренный планом] Ахтисаари, был подготовлен вовремя. Рабочие группы были заняты подготовкой конституции, других законодательных актов и планов действий, но должностные лица США и ЕС до недавнего времени требовали, чтобы эта подготовительная работа велась в спокойном порядке, в ожидании резолюции Совета Безопасности. Члены небольшого коллектива в составе косовских должностных лиц и международных чиновников, проделавшие основную часть работы, устали и упали духом. Представители международного сообщества, в частности, рассматривали этот процесс как упражнение по обертыванию коробок [в красивые упаковки], каковыми во многом проявили себя Стандарты ООН для Косова.¹³⁶ В этих работников необходимо вдохнуть энергию, четко определив для них полномочия и крайние сроки [исполнения].

Действующая под эгидой ЕС группа планирования МГО/СПЕС уже привлекается к практической работе по Предложению Ахтисаари. Совместно с руководителем американской миссии связи, например, она была активно привлечена к разработке будущей государственной символики. Увязывая положения плана Ахтисаари с жесткими требованиями охраны объектов религиозного и культурного наследия, планировщики заблокировали идею правительства Косова о строительстве автомобильной магистрали в Черногорию, которая прошла бы по территории охранной зоны Дечанского монастыря.

Должностные лица ЕС должны теперь затребовать и начать исследование всех предложенных Ахтисаари законодательных актов. Состав группы планирования МГО/СПЕС был в достаточной степени расширен для того, чтобы сделать это, и ее деятельность сможет обеспечить ощущение безотлагательной поддержки для косовских албанцев и продемонстрировать колеблющимся государствам-членам объем обязательств, которые уже были приняты.¹³⁷ Секретариат Совета ЕС мог бы пойти еще дальше, назначив сегодня своего Международного гражданского представителя (главу МГО) на должность СПЕС в Косове и направив туда необходимое дополнительное число должностных лиц для оказания помощи в

¹³⁶ Интервью Крайсис Групп с международным должностным лицом, Приштина, июнь 2007 г.

¹³⁷ В конце июля 2007 г. планировщики МГО/СПЕС даже открыли офис в Косовска-Митровице, чтобы работать по проблемам интеграции в независимое Косово территорий, расположенных к северу от Ибара.

подготовке законов о создании нового государства. Как только будут проведены выборы, и новое правительство приступит к выполнению своих обязанностей, должно быть проведено тщательное совместное планирование мероприятий в сфере безопасности и охраны правопорядка.

Косовская полицейская служба (КПС) и местные должностные лица, занимающиеся борьбой с коррупцией, обеспокоены тем, что затянувшийся процесс свертывания деятельности МООНК наносит ущерб их работе и престижу, и желают, чтобы правоохранительная миссия ЕС приступила бы к своим обязанностям в столь возможно короткие сроки.¹³⁸ Косовские албанские политические кланы и группировки, как они говорят, чуют возможность получить власть над полицией, потому что надзор со стороны МООНК становится более слабым, притом, что отдельные международные чиновники преследуют свои собственные цели, а некоторые из них даже препятствуют расследованиям или стремятся развалить их. Они хотят, чтобы новая метла также коснулась судей и прокуроров, которых они считают скомпрометировавшими себя или некомпетентными, и которые нередко уничтожали плоды следственной работы полиции.¹³⁹ Таможенная служба аналогичным образом заинтересована в контактах с правоохранительной миссией. Хотя для ее развертывания будет необходимо дожидаться просьбы нового правительства в течение переходного периода после декларации о независимости и ее признания [рядом государств], проведенная заранее предварительная координация могла бы также стимулировать в Приштине процесс формирования нового государства и способствовала бы лучшему пониманию новой роли ЕС в столицах государств-членов.¹⁴⁰

Шаги в Нью-Йорке. Секретариат ООН поддержал план Ахтисаари и намерен вывести МООНК [из Косова] и оказывать ему иную помощь, несмотря на тупиковое положение, [в котором оказался] Совет Безопасности. Пятерка должна рассмотреть вопрос

об обращении с приглашением [к Секретариату] принять участие в одном или нескольких ее заседаниях с целью облегчения координации взаимных действий, и должна спокойно работать с ним в последующие несколько месяцев, чтобы поощрить его поддержать - или, как минимум, не запрещать - ускоренные усилия в Косове по подготовке предусмотренного планом Ахтисаари законодательства по созданию нового государства. Она должна также стремиться убедить Секретариат подготовить Генерального Секретаря к [решению о] необходимости организованного вывода МООНК вслед за принятием Косовым декларации о независимости и передачи ее обязанностей правительству и новым международным контролирующим органам.

Пан Ги Муну потребуется четко доказать Совету, что МООНК должна быть в короткие сроки выведена из Косова после принятия какой-либо декларации о независимости, при любых обстоятельствах, в которых это будет сделано: миссия окажется не способной продолжать выполнять свои полномочия и столкнется с возросшими угрозами [собственной] безопасности; ее неэффективное дальнейшее присутствие свело бы на нет многое из того, что ей удалось сделать более чем за восемь лет, это будет стоить ей хорошего отношения, которое она завоевала, и может привести к подрыву будущих усилий ООН по поддержанию мира. Если Совет окажется неспособным согласиться на вывод миссии, например, из-за оппозиции со стороны России, Генеральный Секретарь, который по долгу службы обязан заниматься поисками консенсуса, должен быть готов к тому, что при отсутствии резолюции, запрещающей подобное действие, под свою собственную ответственность отдать распоряжение на вывод миссии в целях защиты интересов ООН и ее сотрудников.

Давление на Белград. Государства-члены должны ясно дать понять сербскому правительству, что его отношения с ЕС будут зависеть от того, пойдет ли он дальше мягкого "нет" в отношении резолюции о статусе Косова в соответствии с планом Ахтисаари. Могла бы быть установлена определенная взаимосвязь между поведением [Сербии] в отношении Косова и темпами и характером вновь начатых недавно переговоров о заключении Соглашения о стабилизации и ассоциировании.

¹³⁸ Интервью Крайсис Групп, Приштина, июнь-июль 2007 г.

¹³⁹ Интервью Крайсис Групп с должностным лицом КПС, Приштина, июль 2007 г. Должностные лица нового ведомства по борьбе с коррупцией не получили никакой реакции от прокуроров по большинству из 80 дел, которые они возбудили с февраля 2007 г. Интервью Крайсис Групп, Приштина, 9 июля 2007 г.

¹⁴⁰ Интервью Крайсис Групп с сотрудником таможни, июль 2007 г.

VI. ВЕРОЯТНЫЕ РЕАКЦИИ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ

Международная реакция на предоставление Косову независимости вне рамок СБ ООН будет во многом зависеть от степени прочности и решительности партнерства между ЕС и США. Самую большую обеспокоенность вызывает то, как поведет себя Сербия, но чем более мощной и единой будет поддержка этой независимости, особенно со стороны ЕС, тем в меньшей мере ей сможет что-то реально угрожать.

27 июля 2007 г. в Вашингтоне министр иностранных дел Еремич предостерег, что "существует опасность того, что Сербия может привести остальные государства Западных Балкан назад в 'балканский кошмар 1990-х годов'".¹⁴¹ В настоящее время, однако, не похоже, чтобы Белград решился на использование военной силы. Еремич 6 июля предостерег соседей Сербии от признания независимого Косова, заявив, что это "привело бы к долговременной нестабильности в регионе".¹⁴² Резолюция Скупщины [Сербии] от 24 июля, рассмотренная выше, предоставляет правительству Коштуницы свободу действий в принятии [соответствующих] мер. В связи с этим дипломатическое и экономическое возмездие за признание могло бы оказать разрушительное воздействие, особенно на Македонию и Черногорию, которые имеют интенсивные торговые связи с Сербией (хотя Косово является несколько более емким рынком для Македонии, чем Сербия).¹⁴³ Хорватия может подвергнуть опасности быстро растущий рынок сбыта своих экспортных товаров в Сербии, если она решится на признание.

¹⁴¹ "В США сербский министр иностранных дел предлагает схему для новых, неограниченных по времени переговоров по Косову", Ассошиэйтед Пресс, 27 июля 2007 г.

¹⁴² "Косово представляет важность для США и России", *FoNet*, *Beta*, Агентство Рейтер, Ассошиэйтед Пресс, 6 июля 2007 г.; "Сербия предостерегает соседей от признания Косова", *РСЕ/РС Ньюслайн*, издание 11, №123, 9 июля 2007 г.

¹⁴³ В 2006 г. экспорт Македонии в Косово составил примерно € 260 млн., а в Сербию - € 190 млн. Экспорт Сербии в Македонию составил € 220 млн., а в Косово - лишь € 8 млн. См. сайты www.stat.gov.mk/pdf/2007/7.1.7.02.pdf и www.mti-ks.org/repository/docs/annual20_06shqip.pdf. (доллары США пересчитаны в евро по курсу 1,25 к 1).

Сама Сербия не собирается признавать независимость Косова, и конституция, по всей вероятности, привяжет ее лидеров к этой позиции на долгие годы. Экономическое развитие Косова было затруднено юридическими проблемами вокруг государственной собственности, препятствием, которое оно надеется стряхнуть с получением независимости, но Белград может сдерживать [активность] инвесторов в Косове, угрожая им оспариванием приватизации в судах по всему миру. Как албанские, так и сербские общины Косова импортируют из Сербии в значительных количествах строительные материалы, товары химической промышленности, пищевые продукты, табак, алкоголь и многие другие различные товары. Часть этих товаров пересекает границу незаконно, с молчаливого одобрения сербских сотрудников органов безопасности и политических деятелей. Хотя независимость могла бы нанести этим связям временный ущерб, торговля, по всей видимости, была бы возобновлена.¹⁴⁴ Иначе Сербия просто потеряла бы рынок, поскольку Косово могло бы осуществлять импорт из других стран, а Белград потерял бы изрядную долю своей привлекательности в глазах иностранных компаний в качестве регионального дистрибьютора.

Белград, вероятно, отчасти утратил бы контроль над доступом в населенные преимущественно сербами муниципалитеты Лепосавич и Зубин Поток, но ужесточил бы его в других местах. Албанцы Прешевской долины в Сербии оказались бы в большей изоляции, если бы пограничный контроль был ужесточен, что, возможно, привело бы к возобновлению волнений и эмиграции в Косово (которое могло бы в свою очередь оказывать давление на сербские анклавные территории); даже сегодня недостаток снабжения приводит к тому, что цены на продовольствие в

¹⁴⁴ Большая часть сербского бизнеса не контролируется государством, и она вряд ли согласится с потерей рынка по политическим причинам. После того, как Сербия вывела свои силы из Косова в 1999 г., некоторые компании, специализирующиеся на поставках продовольствия, продолжили осуществлять отгрузки своим партнерам из числа косовских албанцев без гарантий оплаты, что обеспечило им сохранение за собой рынка. На протяжении этого периода албанские компании действовали в качестве посредников в процессе импорта сербской муки в Косово. Интервью Крайсис Групп с трейдерами и аналитиками, Приштина, 10-11 августа 2007 г.

анклавах на 25-30% выше, чем в центральной Сербии или в Косове.¹⁴⁵

Сербия, однако, будет искать помощи со стороны России, чтобы заблокировать участие Косова в международных институтах, и, самое главное, в ООН, где Москва, вероятно, будет цитировать не отмененную резолюцию 1244 с тем, чтобы не снимать вопрос о Косове с повестки дня Совета Безопасности, создавая затруднения для тех, кто попытался найти решение в обход Совбеза. Насколько серьезные последствия будет иметь для нового государства блокирование его членства в международных организациях, будет в значительной степени зависеть от поддержки, которую США и ЕС могут оказать ему [при вступлении] в МФИ и, конечно, от его прогресса на пути достижения критериев членства в ЕС.

Министр иностранных дел Милан Рочен заявил, что Черногория [в этом вопросе] займет выжидательную позицию.¹⁴⁶ Это объясняется, прежде всего, внутренним политическим давлением, обусловленным тем, что 70% избирателей считают себя выходцами из православного славянского лона, а 30% из них идентифицируют себя как сербы. Без резолюции Совета Безопасности или, по крайней мере, предшествующего признания [независимости Косова] многими странами ЕС, коалиционное правительство не желало бы пойти на риск внутренней политической неразберихи в тот момент, когда ему требуется поддержка, чтобы принять новую конституцию. Давление, оказываемое на него министрами-албанцами с целью признать Косово, вряд ли будет достаточным для того, чтобы изменить ситуацию.

Македония поддержала идею быстрого принятия резолюции о статусе Косова и в течение долгого времени давала понять, что она готова сразу же признать новое государство. В противном случае она столкнулась бы с сильным внутренним давлением со стороны многочисленных представителей албанского меньшинства (которое составляет более 25% населения), обладающего значительным политическим влиянием в соответствии с положениями Охридского Соглашения о разделении полномочий. Давление

со стороны России и Сербии, угрозы сербского экономического возмездия и тупик, в котором оказался Совет Безопасности, в последнее время умерили энтузиазм официальных заявлений. Недавнее агрессивные действия сербской православной церкви в Македонии и отказ сербского правительства разрешить Македонии отпраздновать день ее государственности в монастыре св. Прохора Пчиньского на юге Сербии, однако, лишило правительство желания каким-либо образом идти навстречу Сербии в вопросе о Косове.¹⁴⁷ Твердая позиция ЕС, отстаивающая интересы нового государства, может помочь убедить правительство выполнить свое обещание признать Косово.

Кошмаром для Македонии будет раздел Косова. С реализацией плана Ахтисаари были бы решены волнующие ее проблемы безопасности: создание многонационального, децентрализованного Косова, что бы укрепило и поддержало Охридское урегулирование; разрешение ее пограничного конфликта с Косовым; исключение возможности объединения Косова и Албании, что могло сыграть роль магнита для ее собственного албанского меньшинства. Но если план потерпит неудачу, "Македония большей частью останется на холоде", - прокомментировал местный аналитик Сашо Орданоски, который отметил, что в Скопье обеспокоены тем, что страна, которая "исторически, ... в большей степени являла собой поле битвы в конфликте между Востоком и Западом, чем Косово", может пострадать в результате затянувшегося спора США /ЕС и [другими странами], особенно Россией.¹⁴⁸

Босния не признает независимость Косова ни при каких обстоятельствах. Возможность ее субъекта - Республики Сербской (РС) - налагать вето на все политические решения, осуществляемые на общенациональном уровне, гарантирует, что боснийские сербы смогут предотвратить это, и премьер-министр Милорад Додик заявил Крайсис Групп, что они, конечно, поступят именно так. Более важным вопросом является то, попытается ли Республика Сербская выйти из состава Боснии в качестве реакции на предоставление независимости Косову, но Интервью Крайсис

¹⁴⁵ Наблюдения и интервью Крайсис Групп, Прешево, 12 августа 2007 г.

¹⁴⁶ Черногория не входит в число тех, кто "сломя голову стремится признать" Косово. "Незачем бежать взапуски (Necemo se utrkivati)", *"Вечерние Новости"*, 10 июля 2007 г.

¹⁴⁷ "Без посещения Прохора (Bez posete Prohoru)", *"Вечерние Новости"*, 27 июля 2007 г.; "Груевски: Македонии незачем бить в колокола (Gruevski: Makedonija pesе Klocati)", *"Дневник"*, 30 июня 2007 г.

¹⁴⁸ Интервью Крайсис Групп, Скопье, май 2007 г.; послание конференции, Париж, 20 июля 2007 г.

Групп с должностными лицами РС, включая Додика, показывают, что это было бы в высшей степени маловероятно, даже если независимость будет предоставлена без санкции Совбеза ООН.¹⁴⁹

Россия, несомненно, ждет возможности воспользоваться своим преимуществом в противостоянии между Сербией и Косовом и между Сербией и ЕС/США, чтобы еще больше втянуть Белград в свою орбиту. Предположения, [имеющие хождение] в Сербии, о том, что Москва может послать войска, чтобы поддержать ее усилия по повторному взятию под контроль территорий к северу от Ибара,¹⁵⁰ однако, являются, по всей вероятности, необоснованными. В конечном счете, Россия и Запад имеют слишком много других проблем, более важных для их отношений, чтобы находиться во власти разногласий по вопросу о Косове.

Высокая степень заинтересованности, в особенности со стороны ЕС, в независимости Косова сводит к минимуму многие из перечисленных негативных факторов, и, по всей вероятности, сможет постепенно устранить барьеры к признанию нового государства его соседями, особенно если все они будут двигаться по направлению к вступлению в Евросоюз. ЕС и США проявляют настойчивость в вопросе о том, что Сербии необходимо смириться с независимостью Косова, если она желает достижения той же самой цели - интеграции с западными институтами. Однако эту настойчивость необходимо применять последовательно и сохранять на протяжении длительного времени, чтобы она в конечном счете в той или иной степени воздействовала на позицию Белграда.

В определенный момент времени в будущем независимое Косово может прийти к выводу, что двойную проблему в виде неудобоваримой сербской территории к северу от Ибара и враждебности со стороны Белграда следует решать, рассматривая территориальное урегулирование как часть процесса нормализации отношений. Этот процесс мог бы также включать поиск дополнительных защитных мер для

албанского населения Прешевской долины в Сербии. Декларация принципов Хельсинского Заключительного акта подтверждает допустимость изменений границ на основе их добровольного согласования суверенными государствами, и поэтому такая договоренность перед тем, как Косово приобретет независимость, не имела бы негативных последствий и не выглядела бы сделкой, осуществляемой под давлением.

¹⁴⁹ Интервью Крайсис Групп с Милорадом Додиком, Бая-Лука, февраль 2007 г. "Против иностранного признания" ("Protiv jednostranih priznanja"), *Блиц*, 6 июля 2007 г.

¹⁵⁰ См. Александр Васович, "Белградские банки с помощью российских мускулов стремятся сорвать намерения Запада в Косове", *Balkan Insight*, BIRN, 23 июля 2007 г.

VII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Россия не допустила того, чтобы независимость Косова на определенных условиях была бы одобрена Советом Безопасности ООН и была предоставлена напрямую в соответствии с планом Ахтисаари. Со стороны ЕС и США было бы нереалистичным основывать свою политику на надежде, что Москва смягчит свою позицию. Результатом может стать бомба замедленного действия, заложенная на заднем дворе ЕС. Косовский вопрос слишком непредсказуем [по своим последствиям], чтобы быть замороженным. План Ахтисаари остается наиболее разумным решением. Если ЕС и США продемонстрируют настрой на безотлагательное решение проблемы, основные положения их подхода могут все еще быть реализованы без официального одобрения Совета Безопасности, что, таким образом, обеспечило бы безопасность Косова в качестве многонационального государства, которое укрепило бы стабильность процесса урегулирования на Балканах после распада Югославии. Отсутствие своевременных и решительных действий, однако, привело бы к радикализации настроений косовских албанцев, которые, как можно ожидать, способны отказаться от плана Ахтисаари, но не от своего стремления достигнуть независимости. Провозглашенная в одностороннем порядке, неконтролируемая независимость может вполне привести к кровопролитию и вновь вернуть регион в хаос, который перекинется в Центральную и Западную Европу в виде беженцев и хорошо организованных криминальных структур.

Не имеющие перспективы дальнейшие переговоры между Приштиной и Белградом будут продолжаться в течение следующих четырех месяцев, но этот промежуток времени должен также использоваться ЕС и США для того, чтобы подготовиться к действиям, когда отведенный срок истечет в начале декабря. ЕС является решающим фактором, и без сотрудничества с ним и поддержки с его стороны вероятность того, что поезд сойдет с рельсов, будет слишком высока. Евросоюз оказался расколотым по вопросу о доведении до конца плана Ахтисаари без санкции СБ ООН. Должны быть предприняты все возможные попытки для того, чтобы достичь единодушия, но если это не сможет быть сделано, для изъявивших желание членов организации существуют процедуры, которые позволяют действовать посредством и от имени ЕС и которые предусматривают, чтобы скептически настроенные страны не наложили на них вето. По крайней мере, таким изъявившим желание государствам-членам [ЕС], США и НАТО следует быть готовыми к работе с правительством Косова, чтобы начать в декабре 120-дневный переходный период, предусмотренный планом Ахтисаари. Миссии международного контроля и защиты, необходимые для руководства и ограждения от угроз нового государства, должны быть полностью развернуты на местах, а независимость на определенных условиях должна вступить в силу в апреле/мае 2008 г.

**Приштина/Белград/Нью-Йорк/Брюссель, 21
августа 2007 г.**

ПРИЛОЖЕНИЕ А

КАРТА КОСОВА



ПРИЛОЖЕНИЕ В

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

CFSP	Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС
ESDP	Европейская политика в области безопасности и обороны
GAERC	Совет по общим вопросам и внешним отношениям
НРСС	Комиссия по рассмотрению нарушений в области жилья и собственности
АБК	Альянс за будущее Косова
АНА	Албанская национальная армия (Armata Kombëtare Shqiptare)
ДЛД	Демократическая лига Дардании
ДЛК	Демократическая лига Косова
ДП	Демократическая партия
ДПК	Демократическая партия Косова
ДПС	Демократическая партия Сербии
ЕС	Европейский Союз
КПС	Косовская полицейская служба
КФОР	Возглавляемая НАТО миротворческая миссия в Косове
МВП	Международное военное присутствие
МВФ	Международный валютный фонд
МГО	Международный Гражданский Офис
МООНК	Миссия ООН по делам временной администрации Косова
МТБЮ	Международный трибунал по бывшей Югославии
МФИ	Международные финансовые институты
НАТО	Организация Североатлантического договора
НДК	Народное Движение Косова
НДОК	Национальное движение за освобождение Косова
НПО	Неправительственная организация
ОАК	Освободительная Армия Косова
ОРА	"Час", партия, сформированная Косовским издателем Ветоном Суррои
РС	Республика Сербская
СНК	Союз за новое Косово
СПГС	Специальный Представитель Генерального Секретаря
СПЕС	Специальный Представитель Европейского союза