

## Как ОДКБ (не) может помочь НАТО

ПОНАРС Евразия  
Аналитическая записка № 285  
Сентябрь 2013 г.

Юлия Никитина  
*МГИМО-Университет*

В преддверии вывода Международных сил содействия безопасности из Афганистана в 2014 году происходят многочисленные научные и политические обсуждения относительно дальнейшего развития событий. Часто рассматривают возможную роль России или центральноазиатских государств, при этом обычно не уделяется внимания возможной роли Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).<sup>1</sup> Возможно, Афганистан станет упущенной возможностью для сотрудничества НАТО с ОДКБ. Однако же, это не значит, что у двух организаций нет подходящей повестки дня для развития сотрудничества.

ОДКБ была создана в 2002 году, и почти сразу же она стала последовательно добиваться установления официальных отношений с НАТО. Несмотря на свое желание наладить формальные отношения с НАТО, ОДКБ все же имеет двойственную позицию по отношению к Альянсу. В декларациях ОДКБ возможности для сотрудничества с НАТО упоминаются реже, чем расширение НАТО на Восток или проблема ЕвроПРО.

Со своей стороны НАТО не торопится сотрудничать с ОДКБ. НАТО не хочет признавать ОДКБ официально, и это членами ОДКБ воспринимается как идеологический пережиток холодной войны. НАТО не считает результаты деятельности ОДКБ значительными, поэтому склонна полагать, что проще обсуждать важные вопросы на двустороннем уровне с Россией, которая доминирует в ОДКБ. В последние годы представители США уже не считают абсолютно исключенной возможность сотрудничества с ОДКБ по конкретным вопросам, например, Афганистану, однако же, эти заявления так и не перешли в стадию реализации на практике.

---

<sup>1</sup> В состав ОДКБ входят Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан. Узбекистан входил в организацию с 2006 по 2012 гг. Наблюдателями в Парламентской Ассамблее ОДКБ являются Афганистан и Сербия (2013). Основные цели ОДКБ: коллективная оборона, борьба с терроризмом, экстремизмом, наркотрафиком, нелегальной миграцией из третьих стран, кризисное реагирование, миротворчество, а также реагирование на чрезвычайные ситуации и ликвидация последствий аварий, природных и техногенных катастроф.

В любом случае западные официальные лица ждут, что для начала сотрудничества ОДКБ подготовит детальную повестку дня с конкретными предложениями по взаимодействию. В ответ представители ОДКБ заявляют, что неоднократно уже делали конкретные предложения, которые представлены в таблице 1.

**Таблица 1: Подходы ОДКБ к возможным сферам сотрудничества с НАТО**

Год	Сферы возможного сотрудничества
2007 <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Борьба с международным терроризмом и наркотрафиком</li> <li>• Нераспространение ОМУ и контроль за имеющимися запасами</li> <li>• Контроль экспорта вооружений</li> <li>• Постконфликтное обустройство Афганистана</li> <li>• Управление границами</li> </ul>
2012 <sup>3</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Борьба с международным терроризмом и наркотрафиком</li> <li>• Сотрудничество по восстановлению стабильности в Афганистане</li> <li>• Совместное реагирование на природные и техногенные катастрофы и сотрудничество в сфере гражданского планирования</li> <li>• Взаимопомощь в вопросах обеспечения безопасности и эвакуации официальных представителей и граждан в кризисных ситуациях</li> <li>• Обмен информацией по основным аспектам деятельности ОДКБ и НАТО</li> </ul>
2013 <sup>4</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Объединение усилий по обеспечению стабильности в Афганистане и нейтрализации исходящих оттуда вызовов и угроз</li> <li>• Регулярный обмен информацией о состоянии и развитии военно-политической обстановки в конфликтных регионах, обсуждение совместных шагов по реагированию на ее изменения</li> <li>• Выработка и осуществление скоординированных мер по противодействию незаконному обороту наркотиков, экстремизму и терроризму, обеспечению информационной безопасности<sup>5</sup></li> <li>• Прогнозирование и принятие согласованных шагов по</li> </ul>

<sup>2</sup> "Армения - надежный, проверенный времен партнер в системе союзнических отношений государств-членов ОДКБ," *Новости-Армения*, 18 января, 2007

(<http://www.newsarmenia.ru/exclusive/20070118/41627762.html>)

<sup>3</sup> "СМИД ОДКБ принял заявление о сотрудничестве с НАТО," *РИА Новости*, 6 апреля, 2012

([http://ria.ru/defense\\_safety/20120406/619406089.html](http://ria.ru/defense_safety/20120406/619406089.html))

<sup>4</sup> Владимир Богданов, "ОДКБ готова сотрудничать с НАТО," *Российская газета*, 23 мая, 2013

(<http://www.rg.ru/2013/05/23/odkb-site.html>)

<sup>5</sup> В России термин «информационная безопасность обозначает не то же самое, что и термин «кибербезопасность». Термин «информационная безопасность» в основном используется в связи с информационными войнами или информацией экстремистского содержания, размещенной в Интернете.

	<p>ликвидации последствий аварий и катастроф природного и техногенного характера</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Налаживание механизма обсуждения концептуальных подходов двух организаций в области обеспечения безопасности</li> <li>• Обмен информацией о существующих в ОДКБ и НАТО силах оперативного реагирования</li> <li>• Сотрудничество в области миротворчества</li> </ul>
--	--

В последние годы взгляды ОДКБ на возможную повестку дня сотрудничества с НАТО претерпели изменения, которые иллюстрируют постепенную эволюцию приоритетов и самоидентификации ОДКБ. В 2007 году ОДКБ предлагала НАТО сотрудничать скорее по вопросам «жесткой» безопасности (ОМУ и контроль за экспортом вооружений), несмотря на то, что данные вопросы не являются приоритетом для ОДКБ, которая по названным направлениям лишь принимает политические декларации. Именно такой набор предложенных направлений сотрудничества отражает представления ОДКБ об Альянсе скорее как о классическом военном блоке. Другое объяснение - в рамках ОДКБ повестку дня формирует в основном Россия как ядерная держава и крупный продавец вооружений. Стратегическая концепция НАТО 2010 года содержит такие направления сотрудничества, как нераспространение ОМУ, контроль за вооружениями, нераспространение, однако же все эти вопросы уже являются предметом сотрудничества НАТО с Россией или же двустороннего американо-российского сотрудничества. То есть нет необходимости создавать еще одну платформу для сотрудничества, особенно учитывая, что Россия - это единственный член ОДКБ, который может поддерживать реальный диалог по вопросам «жесткой» безопасности.

В 2012 году вопросы «жесткой» безопасности исчезли из предлагаемой ОДКБ потенциальной повестки дня сотрудничества с НАТО. Они были заменены акцентом на урегулирование конфликтов и кризисное реагирование, а в 2013 году в список было добавлено миротворчество. Что же ОДКБ может предложить на практике в сфере кризисного регулирования и миротворчества?

В рамках ОДКБ сформированы четыре типа коллективных сил. Они включают две региональные группировки (Россия-Белоруссия и Россия-Армения), которые должны отвечать на военную агрессию извне; Коллективные силы быстрого развертывания для Центральной Азии в составе около 4 тысяч человек; 20-тысячные Коллективные силы оперативного реагирования (оба типа коллективных сил призваны реагировать на кризисы, но не межгосударственные конфликты), а также коллективные миротворческие силы, которые включают около 3,5 тысяч военных и более 800 полицейских (точная численность всех типов коллективных сил ОДКБ отсутствует в открытом доступе).

Поскольку ОДКБ не допустит, чтобы НАТО участвовала в урегулировании конфликта в зоне ответственности ОДКБ, сотрудничество между двумя организациями может происходить лишь в рамках миротворческих операций вне

территорий стран-членов обеих организаций. Из перечисленных коллективных сил ОДКБ лишь один тип сил предназначен для участия в такого типа операциях – это коллективные миротворческие силы.

Кроме того, существуют два важных правовых ограничения относительно миротворческой деятельности ОДКБ. Первое ограничение касается того, что участие в миротворческих операциях со стороны членов ОДКБ носит добровольный характер, что может привести к повторению ситуации 1990-х годов, когда Россия несла основное «бремя миротворчества» (как называлось в официальных документах) на постсоветском пространстве.

Второе ограничение состоит в том, что ОДКБ может опраывать миротворческие силы для участия в операциях вне зоны своей ответственности только при наличии мандата ООН и официального запроса конфликтующих сторон на проведение операции. К сожалению, в настоящее время многие миротворческие операции проводятся без согласия конфликтующих сторон (часто из-за того, что непонятно, кого считать конфликтующими сторонами), в результате такие операции по своему типу являются так называемыми операциями по принуждению к миру. ООНовский принцип ответственности по защите также подразумевает отсутствие просьбы о вмешательстве и нарушение суверенитета, потому что международное сообщество проводит вмешательство с целью защитить население какой-то страны от злоупотреблений его собственного правительства. Таким образом, из-за второго правового ограничения ОДКБ не будет принимать участия в операциях по принуждению к миру или же в операциях по осуществлению принципа ответственности по защите.

Отметим также, что со стороны ООН не наблюдается значимого интереса по отношению к миротворцам ОДКБ. В сентябре 2012 года между Департаментом миротворческих операций ООН и Секретариатом ОДКБ был подписан Меморандум о взаимопонимании, но он касался лишь обмена информацией между двумя структурами. В июне 2012 года в российских СМИ появился ряд спекуляций на тему возможного участия миротворцев ОДКБ в потенциальной операции в Сирии, но это была лишь абстрактная дискуссия без реальных оснований для обсуждения. С учетом перечисленных правовых ограничений сотрудничество ОДКБ и НАТО в сфере миротворчества будет возможно лишь в операциях, которые производятся по запросу конфликтующих сторон. Однако же НАТО не специализируется на этом типе операций.

Наиболее очевидной сферой сотрудничества между НАТО и ОДКБ мог бы стать Афганистан. Однако же, ни одна из организаций не торопится взаимодействовать по данному вопросу. НАТО предпочитает двусторонние договоренности относительно транзита и размещения баз с отдельными членами ОДКБ. В течение долгого времени такой подход устраивал и ОДКБ. Только в 2011 году члены ОДКБ приняли решение, что размещение военных баз третьих стран на территории членов организации требует коллективного одобрения. Россия со своей стороны также предпочитает сотрудничество с НАТО и США по поводу Афганистана на двусторонней основе. В целом политические декларации ОДКБ

упоминают проблемы Афганистана без прямой увязки с возможными сферами сотрудничества с НАТО.

В целом сложившаяся ситуация предсказуема. Интересы двух организаций относительно Афганистана скорее различны. В рамках ОДКБ Афганистан не рассматривается как потенциальный регион проведения операции, Афганистан – это внешняя угроза. ОДКБ больше обеспокоена проблемами экстремизма и наркотрафика через Центральную Азию. Организация готова действовать только в зоне своей ответственности. НАТО же, напротив, действует на афганской территории, заинтересована во внутригосударственной стабильности Афганистана и не рассматривает борьбу в наркотрафиком в качестве приоритета. Больше, что обе организации могут сделать относительно афганского вопроса – это, как представляется, обмениваться информацией, что может стать действительно высокоэффективной сферой сотрудничества.

### **Рекомендации**

В целом можно обозначить три наиболее перспективных сферы сотрудничества между ОДКБ и НАТО. Во-первых, это обмен информацией относительно текущей деятельности организаций и имеющихся коллективных сил. Такие обмены могли бы стать первым шагом по направлению к большей транспарентности и взаимному доверию. В настоящее время сложившиеся взаимные стереотипы мешают сотрудничеству. Так, НАТО воспринимает ОДКБ как клуб диктаторов, которые хотят при помощи этой организации сохранять свои режимы. Члены ОДКБ относятся к НАТО как к интервенционистской организации, которая стремится свергнуть недемократические режимы и хочет получить стратегическое влияние на постсоветском пространстве. Институционализированный обмен информацией и личные контакты позволят снизить недоверие между двумя организациями.

Во-вторых, сотрудничество могло бы развиваться в сфере ликвидаций последствий природных и техногенных катастроф. Этот тип сотрудничества является политически нейтральным, к тому же всегда есть запрос о помощи со стороны пострадавшего государства. Несмотря на многочисленные ежегодные учения у ОДКБ до сих пор еще не было шанса принять участие в реальной операции подобного типа. Кроме того, практическое сотрудничество в данной сфере позволит проверить в деле возможности ОДКБ.

В-третьих, сотрудничество может развиваться в сфере постконфликтного миростроительства и строительства государственных структур. Поскольку возможности ОДКБ по участию к урегулированию конфликтов вне зоны своей ответственности ограничены, постконфликтная деятельность представляет собой хорошую альтернативу для ОДКБ, чтобы опробовать свой потенциал. Международное вмешательство последних лет продемонстрировало, что военная стадия операции нередко оказывается самой легкой из-за военного превосходства Запада. Основные проблемы возникают именно на стадии строительства эффективных государственных структур – это длительный процесс, который не

имеет четкой стратегии ухода для тех государств, которые осуществляют вмешательство.

ОДКБ не будет вмешиваться в ходе осуществления международной операции по принуждению к миру из-за правовых ограничений, однако же ОДКБ вполне может присоединиться на более поздних стадиях строительства государственных структур. Россия и другие члены ОДКБ обладают полезным опытом, на который они могут полагаться, действуя в конфликтных государствах. Члены ОДКБ представляют собой относительно недавно сформировавшиеся государства, которые недавно были авторитарными или продолжают (с точки зрения Запада) ими оставаться. Государства ОДКБ многоэтничны по своему составу, в них часто сосуществуют несколько религий, а также нередко им знакомы проблемы сепаратизма. Другими словами, члены ОДКБ все еще находятся в процессе строительства собственных государственных структур и формирования единых наций. Те проблемы, с которыми они сталкиваются внутри своих государств, часто присутствуют и в тех государствах, в которые осуществляется вмешательство западных стран. Кроме того, менталитет и уровень социального развития некоторых стран ОДКБ может быть ближе к менталитету стран-объектов вмешательства, чем менталитет стран Запада. Например, страны Центральной Азии близки по данным параметрам Афганистану. Благодаря этому ОДКБ может стать кем-то вроде «переводчика» западных практик и подходов для постконфликтных государств.

Возвращаясь к Афганистану, отметим, что ОДКБ могла бы заняться тренировкой и экипировкой местных сил безопасности (особенно полезными здесь могли бы стать государства Центральной Азии, которые имеют схожую с Афганистаном стратегическую культуру), а также могла бы способствовать межгрупповому диалогу (на основе опыта урегулирования межтаджикского конфликта в 1990-х годах). Подобный обмен опытом будет работать в обе стороны: взаимодействуя с Афганистаном, члены ОДКБ могут прийти к лучшему пониманию своих собственных проблем и начать поиск более эффективных решений.

**Elliott School of  
International Affairs**

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

**PONARS** ● NEW APPROACHES  
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND  
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. [www.ponarseurasia.org](http://www.ponarseurasia.org)