А.В. Набока

Перспективы формирования общей политики военной безопасности на территории СНГ

Prospects of formation of the general policy of military safety in the territory of the CIS

Аннотация: Общая политика военной безопасности требует гармонизации подходов государств к этой проблеме. Определяющей является совпадение взглядов и позиции по двум вопросам: вызовам и угрозам, партнерам и союзникам.

Summary: The common policy of the military security requires the harmonization of the approaches to this problem. The key point is an identity of views and positions on two issues: the challenges and threats, partners and allies.

Ключевые слова: политика военной безопасности; вызовы; угрозы; региональная безопасность; концепции внешней политики.

Keywords: the policy of military security challenges; threats; regional security; foreign policy concept.

Набока Аркадий Владимирович
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Аспирант факультета политологии
Санкт-Петербургского
государственного университета
naboka88@inbox.ru

Naboka Arcady Vladimirovich
St. Petersburg,
the Russian Federation
graduate student of faculty
political science of the
St. Petersburg state university.
naboka88@inbox.ru

Политика военной безопасности представляет собой «систему взглядов, концепций, а также комплекс политических, экономических, правовых, научно-технических, идеологических, собственно военных и иных мер, направленных на блокирование и устранение системы военных опасностей и угроз государству, обществу и личности, и обеспечивающих прочность, надёжность и устойчивость экономического и политического строя при помощи средств вооруженного насилия» [9].

Исходя из данного определения, политику военной безопасности можно условно разделить на официальную позицию государства и комплекс практических мер в данной сфере.

Настоящая статья представляет собой сравнительный анализ официальных позиций государств постсоветского пространства с целью выявления проблемных точек, которые затрудняют эффективное их взаимодействие при решении проблем военной безопасности региона.

Общая политика военной безопасности группы государств требует гармонизации их подходов к данной проблеме. Определяющей здесь представляется общность позиций по двум ключевым вопросам:

1. основные вызовы и угрозы региональной безопасности;

2. партнеры и союзники, а также приоритетные межгосударственные объединения в сфере военной безопасности.

В целях исследования в статье выделяются лишь особенности рассматриваемых документов, в то время как общие для всех стран моменты, как то угроза террористической, разведывательной деятельности и т.д., остаются «за скобками».

Несомненно, концепции, доктрины и высказывания руководителей стран, за редким исключением, не являются документами прямого действия и, кроме того, имеют свойство регулярно меняться, но, как бы то ни было, они представляют собой официальную систему взглядов государства по ряду проблем. Анализ трансформации этой системы также представляет собой важную информацию о стиле поведения государства во внешней политике и о том, какие элементы системы имеют долгосрочный характер.

Государства постсоветского пространства по отношению к механизмам обеспечения региональной безопасности условно можно разделить на три группы:

1. государства, участвующие в развитии евразийской системы коллективной безопасности (они сотрудничают в рамках ОДКБ);

2. государства, стремящиеся к интеграции в евроатлантическую систему коллективной безопасности (НАТО, ЕС);

3. нейтральные государства.

К последней группе можно отнести Молдову и Туркменистан, которые, согласно документам, закрепляющим их позиции по вопросам национальной безопасности, проводят политику постоянного нейтралитета [8]. Это означает, что они обязуются использовать военную силу только для самообороны, не участвовать в военных блоках, не допускают размещения на своей территории вооружённых сил других государств, т.е. эти государства не могут участвовать в системе коллективной безопасности, в которой решение о применении силы принимается на наднациональном уровне и действует принцип коллективной ответственности. Стоит, правда, отметить, что нейтральный статус Молдовы, в отличие от Туркменистана, установлен ей в одностороннем порядке и не имеет пока международного признания.

Ко второй группе можно отнести государства, открыто заявляющие о стремлении к интеграции в евроатлантическую систему коллективной безопасности посредством вступления в НАТО. Сюда, в первую очередь, относят Украину, Грузию и Азербайджан.

Грузия, в соответствии с Концепцией национальной безопасности, главной угрозой называет нарушение территориальной целостности в виде de facto отделения Абхазии и бывшего Южно-осетинского автономного района в результате поддержки из-за рубежа сепаратистских режимов и требует вывода российских баз со своей территории. Учитывая, что Россия после войны 2008 года взяла на себя обязанности по обеспечению безопасности новых признанных республик, этот пункт вряд ли выполним мирными средствами. Признание же Россией независимости двух новых кавказских государств ещё больше обострило отношения между странами.

Так, грузинский президент открыто называет Россию «врагом», главной претензией к которому является «оккупация» Абхазии и Южной Осетии.

Согласно указанному выше документу, Грузия считает себя частью европейского пространства и стремится достичь «абсолютной интеграции» в систему безопасности Европы, а именно в НАТО и ЕС.

Из государств СНГ партнерами Грузия называет страны, которые также стремятся к интеграции в евроатлантическую систему безопасности (Украина и Азербайджан), и Армению в виду географического соседства. При этом стратегический выбор Армении в пользу европейской интеграции, вероятно, должен способствовать их диалогу. Также партнером в военной сфере Грузия называет Турцию, которая является членом альянса.

Что касается Украины, то в Стратегии национальной безопасности одной из основных военных угроз представляется эскалация «замороженных» и возникновение но-



вых региональных конфликтов, прежде всего в Приднестровье и на Кавказе, «чему способствует привлечение к ним других государств». Участие Украины в урегулировании этих конфликтов, согласно Стратегии, является условием обеспечения стране статуса регионального лидера.

Приоритетным направлением обеспечения военной безопасности страны, исходя из данного документа, является присоединение к европейской и евроатлантической системам безопасности посредством вступления в НАТО и участия в программах ЕС и ОБСЕ.

Сохранение евроатлантического курса демонстрирует и принятое уже при В.Ф. Януковиче Решение Совета национальной безопасности и обороны Украины от 17 ноября 2010 года «О вызовах и угрозах национальной безопасности Украины в 2011 году».

Концепция национальной безопасности Азербайджана имеет свою специфику. В ней говорится, что страна одновременно является неотъемлемым компонентом евроатлантической архитектуры безопасности и частью исламского мира.

Этим определяется стратегический выбор государства в пользу интеграции в евроатлантическое пространство посредством сотрудничества с НАТО и ЕС, а также активное участие Азербайджана в Организации Исламская Конференция [4].

Участие в этих организациях способствует поддержке Азербайджана в конфликте с Арменией, которая заключается в осуждении армянской оккупации Нагорного Карабаха, требовании вывода армянских войск из региона и т.д. Эта поддержка закреплена рядом резолюций.

Исходя из положений Концепции, большая часть угроз исходит от «агрессии Армении». Среди них действия против территориальной целостности (Армения обвиняется в моноэтнической государственной политике, этнических чистках, территориальной экспансии), сепаратизм и транснациональная преступность («оккупированные» территории являются для неё удобным полем деятельности).

При этом Военная доктрина открыто предписывает довести военные подразделения до нужного уровня для усиления стратегического давления на оккупанта и, в случае необходимости, применения силы для урегулирования конфликта с Арменией в краткие сроки и с минимальными потерями для Азербайджанской Республики.

Позиция России по карабахскому конфликту, которая по умолчанию придерживается более выгодного Армении status quo и, тем более, ее военное присутствие в регионе неприемлемы для Азербайджана, желающего восстановить свою территориальную целостность. Поэтому Россия и тем более ОДКБ, куда входит Армения, не рассматриваются Азербайджаном в качестве партнёров по обеспечению его военной безопасности.

Третья рассматриваемая группа, которая включает государства, входящие в ОДКБ, является самой многочисленной. Эти страны формируют систему коллективной безопасности, по поводу эффективности которой, особенно после конфликта в Грузии 2008 года, возникли некоторые сомнения. Прежде всего, они были связаны с тем, что среди членов организации не было чётко выраженного единства позиций по оценке ситуации, особенно в части признания Россией Абхазии и Южной Осетии.

Общая политика безопасности требует оперативного и демократичного принятия решений, что невозможно без согласия по принципиальным вопросам, к которым, в первую очередь, как раз и относятся вопросы определения основных угроз национальной и региональной безопасности, а также основных партнёров и союзников.

Одним из государств, относящихся к данной группе, является Россия. Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, основными угрозами для России являются «...политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в во-

енной сфере», а также наличие и возможная эскалация вооружённых конфликтов у её границ. При этом ОДКБ в Стратегии рассматривается в качестве основного межгосударственного инструмента региональной безопасности. Приближение же военной инфраструктуры НАТО представляется в ней неприемлемым.

Последний факт усугубляет противоречия с рядом государств региона, которые развивают сотрудничество с Альянсом и заявляют о стремлении вступить в организацию, так как любые попытки повлиять на их решение воспринимаются как посягательство на суверенитет. Поэтому необходимо находить общие точки в позициях по военной безопасности постсоветского пространства, чтобы сохранять и развивать сотрудничество с этими государствами. Без работы по данному направлению напряжённость в отношениях с этими странами и НАТО будет только нарастать, а это грозит развитием политических кризисов и эскалацией замороженных конфликтов.

Переходя к рассмотрению политики военной безопасности государств–участников ОДКБ, надо отметить неоднозначную позицию, которую занимает Узбекистан.

Принятая в 1997 году Концепция национальной безопасности и Оборонная доктрина 2000 года носят закрытый характер, поэтому сложно анализировать весь пакет нормативных актов республики в этой сфере. Однако можно сказать, что политика Узбекистана последнего десятилетия демонстрировала отсутствие чёткой внешнеполитической линии. С одной стороны, выход из состава участников ДКБ с 1999 по 2006 год, отказ от подписания в 2009 году договора о Коллективных силах оперативного реагирования и игнорирование саммитов организации Президентом страны. С другой – подписание в декабре 2011 года на саммите ОДКБ документов, согласно которым КСОР могут использоваться для урегулирования внутренних кризисов в государствах-членах, а размещение на их территории иностранных баз может осуществляться только с согласия партнёров.

Впрочем, такая перемена позиции, вероятно, связана с намеченным выводом американского контингента из Афганистана и перспективой непосредственно столкнуться с террористической деятельностью с его стороны, а также с угрозой Президента Белоруссии Александра Лукашенко исключить Узбекистан из ОДКБ [5].

Для другого государства этой группы, Армении, основным источником угроз, согласно Стратегии национальной безопасности, является неурегулированность карабахского конфликта. Следствием этой ситуации является политическая и экономическая блокада государства со стороны Азербайджана и Турции. Более того, Стратегия признаёт наличие непосредственной угрозы применения силы со стороны Азербайджана, а также Турции как его стратегического союзника.

Противоречия, лежащие в основе сложившейся ситуации, на сегодняшний день являются принципиальными и потому весьма сложными для разрешения. Так, согласно Стратегии национальной безопасности, Армения считает необходимым для любого окончательного соглашения одобрение карабахской стороны, так как признаёт право на самоопределение Нагорно-Карабахской Республики (Арцаха). Азербайджан же считает действия Армении оккупацией своей территории и, естественно, признавать независимость НКР не представляется возможным.

Условием установления дипломатических отношений с Турцией являются признание и осуждение этой страной Геноцида армян 1915–1917 гг. Турецкая же сторона не собирается совершать подобные шаги, что отчётливо проявилось в риторике турецкого руководства после введения Францией уголовного наказания за отрицание геноцида армян [1].

В таких условиях необходимыми партнерами Армении, согласно Стратегии, являются Грузия и Иран, единственные приграничные государства, с которыми

страна имеет дипломатические отношения и которые, безусловно, заинтересованы в мирном разрешении нагорно-карабахского конфликта.

Угроза агрессии против Армении усугубляется тем фактом, что Турция является членом НАТО, коим стремится стать и Азербайджан. Таким образом, в случае возобновления вооружённого конфликта Армения вряд ли сможет справиться с такими коллективными силами в одиночку.

В этой ситуации логичным выглядит признание Стратегией в качестве угрозы безопасности Армении «ослабление стратегических союзов», членом которых она является, т.е. ОДКБ. Эффективность этой организации в решении карабахского конфликта или, по крайней мере, в защите Армении от внешней агрессии является для страны одним из важнейших факторов её безопасности.

В связи с этим в Военной доктрине отмечена важность для Армении стратегического сотрудничества с Российской Федерацией, которая размещает в стране свой воинский контингент. Приоритетными направлениями обеспечения военной безопасности Армении, согласно Стратегии, является также сотрудничество с США и НАТО, которое также призвано способствовать урегулированию конфликта и предотвратить военный сценарий его разрешения.

Согласно Концепции национальной безопасности Кыргызстана, основные угрозы исходят от неурегулированности вопроса границ и межконфессиональных противоречий, что способствует развитию терроризма и транснациональной преступности.

Кыргызстан определяет своё место в современном регионе Великого Шелкового пути как связующее звено между Западом и Востоком. Поэтому основными партнёрами в деле обеспечения региональной безопасности, согласно Концепции, являются не только ОДКБ и ШОС, но и НАТО.

Несмотря на Народную революцию 2010 года и трансформацию Кыргызстана в парламентскую республику, государственный курс на построение региональной системы безопасности в рамках ОДКБ и развитие ШОС продолжается, в то время как сотрудничество с НАТО стало сокращаться. Это демонстрируют слова Президента страны Алмазбека Атамбаева, который в интервью газете «Известия» рассказал о перспективе создания на территории своей страны «единой объединённой российской базы» из уже расположенных в Кыргызстане российских воинских частей, а также о том, что киргизские власти не намерены продлевать договор об аренде США территории под военную авиабазу «Манас».

Кроме того, создаваемый механизм кризисного урегулирования ОДКБ имеет особую важность, исходя из внутриполитической обстановки в республике.

Концептуальной основой военной безопасности Таджикистана является Закон «О безопасности» 2011 года. Как и для Кыргызстана, для Таджикистана актуальны, в первую очередь, внутренние угрозы суверенитету и территориальной целостности, источником которых во многом является политический экстремизм, а также транснациональная преступность.

Поэтому Таджикистан также заинтересован в возможности привлечения внешних сил для урегулирования внутренних конфликтов. И хотя в законе партнёры в сфере безопасности конкретно не обозначены, заявлено, что государство будет способствовать укреплению коллективной безопасности в регионе и участвовать в международных организациях, деятельность которых отвечает интересам его безопасности, что ясно говорит о расположенности государства содействовать развитию ОДКБ. Это подтверждается и активным участием Таджикистана в этом процессе, ратификации всех основных документов, способствующих углублению сотрудничества.

В Законе Казахстана «О национальной безопасности» в качестве угроз выделяются примерно те же позиции, что и в концепциях Кыргызстана и Таджикистана [9]. Одна-

ко, помимо этого, к внешним угрозам военной безопасности Военная доктрина относит «расширение влияния военно-политических организаций и союзов в ущерб военной безопасности Республики Казахстан», что, скорее всего, относится к политике НАТО.

Согласно Военной доктрине, Казахстан формирует региональную систему коллективной безопасности с единым оборонным пространством в рамках ОДКБ, участвует в укреплении антитеррористического потенциала ШОС, а также взаимодействует с Россией, Китаем, США и европейскими странами в военной и военно-технической сфере, развивает сотрудничество с НАТО в сфере миротворчества. Развитию ОДКБ в документе отводится достаточно много места, поэтому эта структура, очевидно, является основным вектором международного военного сотрудничества Казахстана.

Угрозы военной безопасности Белоруссии, исходя из Концепции национальной безопасности и Военной доктрины, можно условно свести к расширению возможностей НАТО (которая, правда, в списках угроз не называется впрямую) действовать вопреки национальным интересам Республики Беларусь и снижению возможностей ОДКБ противодействовать этому процессу.

Согласно Концепции национальной безопасности, Белоруссия стремится к превращению ОДКБ в основной инструмент коллективно безопасности на постсоветском пространстве, причём этот процесс должен вестись одновременно с созданием общей евроатлантической системы коллективной безопасности «на чёткой договорно-правовой основе», по всей видимости, с НАТО.

Достижение этой цели должно, вероятно, способствовать признанию со стороны США и всех европейских стран Белоруссии в качестве равноправного партнёра. Это дало бы Белоруссии возможность достичь ряда других целей, заявленных в Концепции. Во-первых, получение нейтрального статуса, а во-вторых, увеличить вовлечённость в европейские объединительные процессы.

Поэтому, несмотря на то, что в отношении расширения и внешней политики НАТО Белоруссия солидаризируется со своим основным стратегическим партнёром, Россией, а также другим своим партнёром по евразийской интеграции, Казахстаном, в Концепции заявлено стремление сотрудничать с НАТО и ЕС «в интересах укрепления европейской безопасности и стабильности».

Стоит отметить, что в настоящей ситуации получение Белоруссией нейтрального статуса не представляется возможным, так как западные страны не признают сложившийся в стране режим демократическим, что является условием обретения нейтралитета.

Исходя из этого факта, Белоруссия, по крайней мере, на данном этапе, несомненно, заинтересована в эффективной системе коллективной безопасности для защиты, в том числе, действующей государственной власти от попыток смены политического режима в стране.

Заключительную часть работы необходимо начать с того, что одним из факторов, обостряющих отношения в регионе и способствующих проведению блоковых границ, является столкновение внешнеполитических интересов США и России в решении конкретных конфликтных ситуаций и взглядах на военную безопасность данного региона вообще.

Так или иначе государства, стремящиеся интегрироваться в НАТО, проводят в жизнь интересы США в регионе. В результате российско-американские противоречия транслируются в отношения России с этими странами, что способствует эскалации существующих конфликтов в различной форме.

К тому же, как было сказано выше, сам факт решения государств вступить в НАТО противоречит национальным интересам России и, следовательно, встречает негативную реакцию, которая, в свою очередь, вызывает ответное недовольство вмешательством во внутренние дела независимого государства.

В результате снижается возможность ди-



алога и, например, армяно-азербайджанский конфликт имеет шанс вылиться в столкновение сил ОДКБ и НАТО. Для снижения негативного влияния этого фактора необходим эффективный диалог с выработкой четких механизмов решения, в первую очередь проблемы «непризнанных государств» и территориальных споров. Однако и США, и Россия демонстрируют в этом смысле политику двойных стандартов, так как их политика так или иначе направлена на доминирование своих противоречащих друг другу интересов в регионе.

Что касается государств–членов ОДКБ, то наиболее открытыми для расширения сотрудничества с Россией предстают позиции Белоруссии, Казахстана, Таджикистана и Кыргызстана. Их видение военных угроз является довольно схожим и главную роль в обеспечении региональной безопасности все они безоговорочно отводят ОДКБ. Несомненно, эти государства заинтересованы в защите своих территорий от внешних военных угроз, которую обеспечивает им ОДКБ преимущественно российскими силами. В не меньшей степени для лидеров этих государств важен создаваемый механизм, позволяющий привлекать силы ОДКБ для урегулирования внутренних конфликтных ситуаций, так как в каждом из них существует довольно высокая степень социальной напряжённости, связанная либо с этническим или конфессиональным фактором (Таджикистан и Кыргызстан), либо с нарастающим недовольством действующей несменяемой властью.

Но взаимная политическая поддержка и прозрачность позиций останутся на низком уровне. Об этом свидетельствует и довольно пассивная и нечеткая реакция российских партнеров по ОДКБ на конфликт 2008 года в Грузии и время от времени возникающие конфликтные ситуации. Например, заявление кыргызского Президента о намерении закрыть российскую базу за долги (реальность которых, к слову, не подтвердилась), скандал с российским и эстонским летчиком в Таджикистане, а также регулярные политические кризисы в российско-белорусских отношениях.

Узбекистан, также имея свой взгляд на систему коллективной безопасности в регионе, не принимает часть решений ОДКБ и часто входит в противоречия с Россией. Её участие в данной организации было довольно пассивным до решения США о скором выводе своего контингента из Афганистана. Таким образом, можно сказать, что практически страна заинтересована в инструментах системы коллективной безопасности, но стиль ее внешней политики вряд ли изменится.

Армения заинтересована в поддержке ОДКБ в случае перехода карабахского конфликта в военную стадию. Коллективной поддержки может не последовать в случае, если Азербайджан применит силу против армянских войск, находящихся на территории НКР, а не самой Армении. Это связано с несколькими обстоятельствами. Во-первых, ни одно государство ОДКБ не признает независимости НКР, поэтому официально это может быть представлено как внутренний конфликт на территории Азербайджана, в который организация и ее члены не имеют права вмешиваться. Однако агрессия против армянских солдат, находящихся в НКР, также может рассматриваться как агрессия против государства. Подобное толкование применялось Россией в конфликте 2008 года в Грузии [7].

Во-вторых, государства–члены ОДКБ, признавая важность вхождения в систему коллективной безопасности для защиты собственного государственного строя и стабильности, до последнего времени стремились свести к минимуму собственное участие в решении подобных проблем государств-партнеров. Примерами могут быть и тот же конфликт в Грузии, и революция в Киргизии 2010 года, и пассивная позиция по отношению к армяно-азербайджанскому конфликту.

Безусловно, укрепление институциональ-

ной структуры ОДКБ, появление возможности голосования в Совете коллективной безопасности в ограниченном формате и переход в компетенцию организации вопроса иностранного военного присутствия на территориях стран-участниц являются положительными шагами для укрепления общности позиций. Однако действенность этих шагов пока не прошла проверку временем. К тому же, помимо заключения соглашений, необходима заинтересованность государств–членов организации в защите не только своих национальных интересов, но и интересов их партнёров.

России же, исходя из ее национальных интересов, заявленных в Стратегии национальной безопасности, необходимо стремиться к нивелированию противоречий этих интересов с интересами всех государств постсоветского пространства или, по крайней мере, добиться такой ситуации, когда внешние угрозы для этих государств не будут исходить от действий соседних стран.

Использованная литература:

1. Армения выразила признательность Франции за закон о геноциде армян // [электронный ресурс]. – URL: www.top.rbc.ru/politics/24/01/2012/634454.shtml.
2. Бабаджанов А.Я. Анализ военных доктрин государств–участников ОДКБ // Вестник МГИМО-Университета. – 2008. – № 3. – С. 60–66.
3. Гаврилюк А. Только по общему согласию – [электронный ресурс]. – URL: www.vz.ru/politics/2011/12/20/548441.html.
4. Организация Исламская конференция (ОИК) решением участников 38-й сессии СМИД, проходившем в Астане 28–30 июня 2011 года, переименована в Организацию исламского сотрудничества (ОИС) – [электронный ресурс]. – URL: www.islam.com.ua/news/9244/
5. Почему действия России в Грузии были правильными //[электронный ресурс]. – URL: www.inosmi.ru/world/20080813/243190.html
6. Радиков И.В. Политика и национальная безопасность: монография. – СПб.: Астерион, 2004. – С. 348.
7. Смоляр П. Михаил Саакашвили: «Российская сфера влияния существенно уменьшилась» – [электронный ресурс]. – URL: www.inopressa.ru/article/08Jun2010/lemonde/saakashvili.html.
8. Согласно Доктрине Великого Шелкового пути от 17 сентября 1998 г. – [электронный ресурс]. – URL: www.ia-centr.ru/archive/public_details7845.html?id=85
9. «У нас общее прошлое, и я вижу будущее Кыргызстана в Евразийском союзе» – [электронный ресурс]. – URL: www.izvestia.ru/news/506878.

Общая политика безопасности требует оперативного и демократического принятия решений, что невозможно без согласия по принципиальным вопросам, к которым, в первую очередь, как раз и относятся вопросы определения основных угроз национальной и региональной безопасности, а также основных партнеров и союзников.