
DOI 10.35775/PSI.2022.81.5.018

УДК 327.51; 327.88

А.В. ВОЗЖЕНИКОВ

*доктор политических наук, профессор
кафедры культурологии и социальной коммуникации
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации,
Россия, г. Москва*

Д.Л. ЦЫБАКОВ

*доктор политических наук, профессор
кафедры государственного и муниципального управления
Академии гражданской защиты МЧС России,
Россия, г. Химки*

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОДКБ В УСЛОВИЯХ МНОГОПОЛЮСНОГО МИРА

В статье анализируется развитие системы коллективной безопасности на пространстве бывшего СССР в период 1990-х-2000-х гг. Авторы определяют целью своего исследования рассмотрение формирования институциональной и концептуальной основ обеспечения стратегических интересов России и ее союзников в постсоветском геополитическом регионе на фоне процессов формирующейся многополярности. Для достижения поставленной цели используются исторический, компаративистский, диалектический методы. Проводится анализ этапов функционирования коллективной безопасности на постсоветском пространстве в контексте развития институтов СНГ и формирования Организации Договора о коллективной безопасности. Оценивается содержание «Ташкентского пакта» 1992 г. и причины корректировки, изданных на его основе доктринальных актов в области обеспечения региональной безопасности. Значительное внимание уделяется процессу преобразования ОДКБ в многофункциональный субъект поддержания международной стабильности в ареале СНГ.

Описываются кризисные ситуации в процессе эволюции системы коллективной безопасности, имевшие место на рубеже XX-XXI столетий. Выявляются предпосылки деструктивных проявлений в интеграционных стратегиях России и ее союзников в сфере региональной безопасности. Обобщается, что в основе кризисов институтов ее обеспечения на постсоветском пространстве пребывали такие факторы, как этноконфессиональная напряженность в новых независимых государствах СНГ, незавершенность их национального суверенитета, а также политика ев-

роатлантического сообщества по установлению своей геополитической гегемонии на пространстве бывшего СССР. Определяются предпосылки и условия расширения сферы ответственности ОДКБ, итогом чего стало переформатирование этого объединения из классического военно-политического союза в региональную организацию безопасности нового типа.

Ключевые слова: *постсоветское пространство, коллективная безопасность, региональная безопасность, Договор о коллективной безопасности, СНГ, НАТО, ОДКБ.*

Эпоха многополюсного мира, наступившая вскоре после окончания «холодной войны», объективно детерминировала необходимость переформатирования пространства безопасности современной планеты. На период рубежа XX-XXI столетий приходится становление системы обеспечения национально-государственных интересов Российской Федерации на постсоветском пространстве, что потребовало пересмотра доктринальных основ внешнеполитических стратегий нашей страны. Фактическим проявлением рассматриваемого процесса стало подписание рядом новых независимых государств СНГ Договора о коллективной безопасности 1992 г. в столице Узбекистана г. Ташкенте.

Согласно этому соглашению, опорой поддержания коллективной безопасности в постсоветском геополитическом регионе должны были стать институты формируемого в то время Содружества Независимых Государств. В Договоре о коллективной безопасности от 1992 г. содержались прямые указания об использовании органов управления СНГ для координации оборонных стратегий государств-участников соглашения в целях отражения потенциальных внешних угроз. Создаваемый в соответствии с Ташкентским договором 1992 г. Совет коллективной безопасности наряду с главами государств должен был включать и командующего Объединенными вооруженными силами СНГ. Кроме того, согласование политики безопасности постсоветских республик возлагалось на Командование Объединенных вооруженных сил Содружества [4].

В последующие годы стало реальностью спонтанное обновление состава участников ДКБ, которое в целом стабилизировалось к началу 2000-х гг. На становление новой региональной системы коллективной безопасности в период 1990-х гг. и длительное время после него повлияли и продолжают влиять по сей день такие негативные факторы, как непоследовательность позиций относительно принципов деятельности союзного объединения со стороны правящих элит постсоветских государств, а также несовершенство каналов политических коммуникаций между ними.

Действительно, если в 1993 г. к «Ташкентскому пакту» присоединились Азербайджан, Белоруссия и Грузия, то уже спустя пять лет две названные

закавказские республики, а также Узбекистан, покинули ряды оборонного союза. Согласимся с мнением, согласно которому главной причиной недостаточной эффективности государств СНГ в сфере обороны и безопасности стал публично не афишируемый отказ постсоветских этнополитических элит от тесного военно-политического сотрудничества с Российской Федерацией. Именно фактический саботаж практического воплощения идей устойчивой системы коллективной безопасности с участием России воспринимался на Западе и тогда и сейчас как доказательство проатлантической ориентации новых независимых государств СНГ [6. С. 42].

При этом у каждого из официальных союзников России имелся собственный специфический мотив для привлечения потенциала и ресурсов нашей страны не для укрепления обороны постсоветского пространства от гипотетической внешней агрессии, а для решения актуальных проблем своей внутренней и внешней политики [2. С. 51]. Поэтому по многим вопросам обороны и безопасности практически все страны-союзники в период национальной суверенизации предпочитали свою узко понимаемую автономию выработке единой стратегии по поддержанию региональной безопасности.

Отсюда объясняется стремление Тбилиси и Баку на протяжении 1990-х гг. использовать возможности институтов СНГ как инструмента возвращения неподконтрольных конфликтных регионов – Абхазии, Южной Осетии, Нагорного Карабаха.

Отметим в этой связи, что стратегической целью в Договоре 1992 г. провозглашался отказ от использования вооруженной силы в решении проблем международных отношений. Исходя из чего можно заключить, что соглашение предусматривало трансформацию классического военно-политического альянса Российской Федерации и ее союзников в компонент будущей новой структуры безопасности, по крайней мере, в европейском масштабе. Доказательством чего следует рассматривать готовность России и ее партнеров к сотрудничеству с НАТО в рамках проекта «Партнерство во имя мира». Причем опорой будущей панъевропейской структуры безопасности концептуальные документы стран СНГ называли Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе. В развитие чего Концепция коллективной безопасности от 1995 г. содержала декларацию об установлении партнерских отношений с НАТО, иными военно-политическими организациями и региональными структурами безопасности.

Именно на фоне попыток очертить примерные контуры объединенной системы коллективной безопасности с участием и евроатлантических институтов и институтов СНГ в конце 1990-х годов произошел серьезный кризис в отношениях между участниками Договора 1992 г. Вследствие чего из состава подписантов ДКБ вышли Азербайджан, Грузия и Узбекистан.

Нельзя не отметить, что причины кризиса системы коллективной безопасности стран СНГ на рубеже XX-XXI столетий включали в себя в том числе разногласия государств-участников относительно характера сотрудничества с Североатлантическим альянсом. Практически все из постсоветских республик выказывали намерение содействовать «Программе во имя мира», тогда как российское руководство уже в рассматриваемый период усматривало в этом проекте преимущественно деструктивный потенциал [3]. Кроме того, свою роль в эрозии единого пространства безопасности со второй половины 1990-х гг. играло и стремление евроатлантических институтов реализовать патронируемые с их стороны проекты региональной безопасности СНГ без участия Российской Федерации. Среди наиболее известных региональных объединений под эгидой США и НАТО назовем проект ГУУ-АМ (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдавия), а также такой формат безопасности, как «Каспийский страж»/«Программа безопасности Каспия».

Судьбоносные события на постсоветском пространстве, такие как «олимпийская война 2008» г., показали ограниченность реальных возможностей, названных выше проектов в качестве вероятных альтернатив «Ташкентскому пакту». Доказательством чему служит отказ участвовать в них государств-членов Договора о коллективной безопасности. Инициативы по оформлению ГУАМ/ГУУАМ не привели к появлению на пространстве СНГ объединения в сфере коллективной безопасности, конкурирующего с параллельно создаваемым ОДКБ.

Однако и формирование последнего в начале 2000-х гг. было сопряжено с рядом системных проблем. Их сущность вполне укладывается в формулировку К.Ю. Голуба, описывающего сотрудничество в рамках Договора о коллективной безопасности 1992 г. как «декларативное взаимодействие» [1. С. 193]. Такое положение в первую очередь связано с тем, что на протяжении 1990-х гг. практически отсутствовала реальная опасность внешней агрессии для стран СНГ. Таким образом, официальная цель создания системы коллективной безопасности – подготовка к отражению военного вторжения извне – на деле не отражала реалий международной обстановки эпохи постбиполярности. Ввиду чего она не воспринималась в качестве основной цели совместной политики новых независимых государств СНГ. Напомним, что в рассматриваемое время не отмечалось формирования институциональной подсистемы коллективной безопасности. На деле практические задачи ее обеспечения отводились координирующим органам Содружества Независимых Государств.

Большое значение имеет тот факт, что необходимость укрепления институтов коллективной безопасности на постсоветском пространстве исходила, в первую очередь, от государств, оказавшихся в ситуации политической конфронтации с Западом или пребывавших на передовом фронте борьбы

с исламским фундаментализмом и терроризмом. Вместе с тем, все возрастающее значение приобретала задача противодействия новым вызовам и угрозам региональной и глобальной безопасности. На рубеже XX-XXI столетий основным театром ответственности участников ДКБ являлся регион Центральной Азии, где в интервале 1999-2000 гг. имели место вторжения экстремистских группировок с афганской территории в Узбекистан и Киргизию. Причем нападавшие попали в эти страны через территорию власти Таджикистана, власти которого были обвинены официальным Ташкентом в бездействии при продвижении боевиков через таджикско-афганскую границу. На фоне дипломатического демарша Узбекистан вышел из Договора о коллективной безопасности. Впоследствии это государство стало членом ОДКБ, однако покинуло организацию после погромов в отношении узбекской общины в Киргизии в 2011 г.

Поэтому в указанный период большинство участников соглашения предпринимает попытку новой военно-политической интеграции в рамках СНГ. Другим важным фактором к образованию Организации Договора о коллективной безопасности назовем агрессию НАТО против Югославии 1999 г.

Отметим несомненную взаимосвязь между «восточной политикой» США и НАТО и практической институционализацией ОДКБ. Начало 2000-х гг. – это последовательное продвижение Североатлантического альянса в ареал геополитических интересов России в ее ближнем зарубежье. В 2006 г. в Декларации государств-членов ОДКБ она впервые провозглашалась «многофункциональной структурой безопасности». Тем самым преодолевался существовавший с момента подписания Договора 1992 г. принцип деятельности объединения, согласно которому его главная цель заключалась в обеспечении военной безопасности стран СНГ.

Таким образом, трансформация системы коллективной безопасности в постсоветском геополитическом регионе пребывала в прямой зависимости от развития международных отношений на пространстве бывшего СССР и в мире в целом. Системными факторами мировой политики стали этнический национализм, религиозный радикализм, террористическая опасность. Вместо военного противостояния мировых или региональных держав основной формой политической дестабилизации в ближнем зарубежье России стали этноконфессиональные и межклановые конфликты и гражданские войны. Однако официальная компетенция ОДКБ не охватывала задач по урегулированию внутренних кризисов в государствах-участниках или военно-политической напряженности между ними. На фоне чего, в 2004-2005 гг. существенно обострилась ситуация в центрально-азиатском секторе ответственности ОДКБ, охваченного первой волной т.н. «цветных революций».

События начала XXI столетия в странах Центральной Азии показали отставание стратегии ОДКБ от реальных проблем государств-участников

в сфере безопасности. Поэтому интернационализация межнациональных конфликтов в центрально-азиатском ареале СНГ логично потребовала переориентации институтов коллективной безопасности на борьбу с религиозным фундаментализмом, международным терроризмом и косвенным иностранным вмешательством.

Поворотным этапом в процессе развития коллективной безопасности ОДКБ назовем принятие в декабре 2010 г. в Москве комплекса стратегических документов организации. В них уточнялся перечень вероятных угроз безопасности постсоветского пространства и определялись новые приоритеты защиты коллективных интересов государств-союзников. Наиболее важными из них назовем разрешение использования ресурсов ОДКБ для урегулирования внутрисоюзных кризисов. Помимо чего документы 2010 г. содержали отказ от принципа консенсуса при принятии решений организации. С этого времени их могли принимать простым большинством участников совещаний Совета коллективной безопасности.

Актуальные стратегические задачи ОДКБ были модернизированы в Стратегии коллективной безопасности ОДКБ на период 2016-2025 гг. В ней впервые раскрывалось понятие транснациональных вызовов и угроз. К таковым, помимо терроризма, экстремизма, наркотизации, незаконной миграции и чрезвычайных ситуаций, теперь на официальном уровне были отнесены угрозы информационной безопасности и государственным границам [5. С. 147]. Магистральным направлением Стратегии декларировалось формирование системы кризисного реагирования ОДКБ. При этом причиной ее создания назывались подрыв политической стабильности, нарушение территориальной целостности и суверенитета стран-союзников.

В качестве заключения обобщаем вывод, что развитие системы коллективной безопасности России и ее партнеров из числа новых независимых государств СНГ на рубеже XX-XXI столетий привело к противоречивым результатам. Во-первых, стратегической целью ОДКБ было и остается обеспечение совместной обороны, защита от вероятных военных угроз внешнего происхождения. Во-вторых, после принятия концептуальных актов 2006-2016 гг. ОДКБ ориентирована на противодействие вызовам и угрозам. Этим объясняется повышение роли взаимодействия органов государственной безопасности, правоохранителей и пограничной охраны. В-третьих, основным приоритетом стало политическое взаимодействие государств-участников ОДКБ в деле урегулирования вероятных кризисных ситуаций в новых независимых государствах СНГ. В-четвертых, обстановка и последствия эскалации конфронтации Запад-Россия по поводу вокруг кризиса вокруг Украины требуют новой модернизации компетенции ОДКБ.

Критерием актуальности принятых в 2006-2016 гг. стратегических инициатив назовем увеличение возможностей союзного объединения по восстановлению стабильности политической ситуации в ареале СНГ. Позитивным

примером противодействия угрозе политической стабильности на постсоветском пространстве является проведение миротворческой операции сил ОДКБ в Казахстане в январе 2022 г. В начале третьего десятилетия XXI столетия практически все страны-участники Договора о коллективной безопасности 1992 г. столкнулись с системными кризисами. Среди них: Вторая Карабахская война, попытка государственного переворота в Белоруссии, перманентный конфликт Киргизии и Таджикистана. Дальнейшая эволюция функций и предназначения системы коллективной безопасности России и ее союзников будет определяться последствиями и итогами конфронтации Запад-Россия, возникшей в связи с агрессивной политикой украинских властей в 2013-2022 гг.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Голуб К.Ю., Голуб Ю.Г.* ОДКБ: истоки многопрофильного мандата и современные инструменты его реализации // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 1.
2. *Карабешкин Л.А.* Внешнеполитические стратегии постсоветских стран и политика России // Евразийская экономическая интеграция. 2012. № 2 (15).
3. *Караваев А.* Что делать с ОДКБ: есть ли перспектива расширения программ организации? // Политком.ру: информационный сайт политических комментариев. 14 марта 2017 // <http://politcom.ru/22186.html>.
4. Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации «О Договоре о коллективной безопасности» // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102018562.
5. Стратегия коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности на период до 2025 года // Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности. 2017. Вып. 17.
6. *Толстов С.* Феномен ГУАМ: опыт структуры регионального сотрудничества и перспективы в статусе международной организации // Центральная Азия и Кавказ. 2008. № 3-4 (57-58).
7. *Язькова А.* Саммит ГУАМ: намеченные цели и возможности их реализации // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2005. № 16.

A.V. VOZZHENIKOV
*Doctor of Political Sciences, Professor
of the Department of Cultural Studies and Social
Communication, Russian Academy of National Economy
and Public Administration under the President
of the Russian Federation,
Moscow, Russia*

D.L. TSYBAKOV
*Doctor of Political Sciences, Professor
of the Department of State and Municipal Administration
of the Academy of Civil Protection of the Ministry
of Emergency Situations of Russia
Khimki, Russia*

FORMATION OF THE CSTO COLLECTIVE SECURITY SYSTEM IN A MULTIPOLAR WORLD

The article analyzes the development of the collective security system in the former USSR during the 1990s-2000s. The authors define the purpose of their research to consider the formation of the institutional and conceptual foundations for ensuring the strategic interests of Russia and its allies in the post-Soviet geopolitical region against the background of the processes of emerging multipolarity. Historical, comparative, dialectical methods are used to fulfill this goal. The analysis of the stages of collective security functioning in the post-Soviet space in the context of the development of CIS institutions and the formation of the Collective Security Treaty Organization is carried out. The content of the “Tashkent Pact” of 1992 and the reasons for the correction of doctrinal acts issued on its basis in the field of ensuring regional security are evaluated. Considerable attention is paid to the process of transforming the CSTO into a multifunctional entity for maintaining international stability in the CIS area.

Crisis situations in the process of evolution of the collective security system that took place at the turn of the XX-XXI centuries are described. The prerequisites of destructive manifestations in the integration strategies of Russia and its allies in the field of regional security are revealed. It is summarized that the crises of its institutions in the post-Soviet space were based on such factors as ethnic and confessional tensions in the newly independent CIS states, the incompleteness of their national sovereignty, as well as the policy of the Euro-Atlantic community to establish its geopolitical hegemony in the former USSR. The prerequisites and conditions for expanding the CSTO's

sphere of responsibility are determined, which resulted in the reformatting of this association from a classic military-political union into a regional security organization of a new type.

Key words: *post-Soviet space, collective security, regional security, Collective Security Treaty, CIS, NATO, CSTO.*