

УДК 327.5 (5-191.2)

**ПОЛИТИКА НАТО В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ:  
ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ПРИОРИТЕТЫ**

*Г.И. Акказиева*

Рассматривается современная политика НАТО в отношении центральноазиатских стран и ключевые инструменты ее реализации.

*Ключевые слова:* НАТО; Центральная Азия; партнерство ради мира; стратегия; безопасность.

---

**THE NATO'S POLICY IN CENTRAL ASIA: MAIN DIRECTIONS AND KEY PRIORITIES**

*G.I. Akkazieva*

The article analyses the NATO's current policy towards the Central Asian states and the key instruments of its realization.

*Keywords:* NATO; Central Asia; partnership for peace; strategy; security.

В то время как на повестку дня ведущих международных организаций выходят вопросы противодействия угрозам безопасности, в первую очередь, терроризму и радикальному исламу, приобретающим транснациональный характер в лице группировки ИГИЛ, а также урегулирования ситуации в Сирии, НАТО продолжает проводить политику, направленную на наращивание военного потенциала организации, развертывание в Восточной Европе новых военных баз, расширение Альянса. В данном контексте значимым представляется рассмотрение эволюции стратегии Североатлантического альянса, выстраиваемой в отношении стран Центральной Азии.

**Партнерство ради мира и стратегия вовлечения центральноазиатских стран в "натоцентричную" архитектуру безопасности.** В концепции НАТО "Active Engagement, Modern Defence" (активное участие, современная оборона), принятой на период до 2020 г., особенно отмечается значение для НАТО развития партнерских отношений со странами двух стратегически важных регионов – Южного Кавказа и Центральной Азии, стабильность и безопасность которых тесно сопряжена с евроатлантической безопасностью. Более того, по мнению ряда исследователей, именно эти направления будут основными в системе партнерских отношений НАТО в ближайшие годы. Впервые руководство Североатлантического альянса офи-

циально обозначило важность усиления сотрудничества с регионом Центральной Азии на Стамбульском саммите 2004 г. На этом же саммите страны-члены Альянса приняли решение ввести должность специального представителя НАТО на Кавказе и в Центральной Азии. В его функции была включена задача осуществления общей координации политики НАТО в Центральной Азии и на Кавказе и подготовка рекомендаций для Генерального секретаря относительно реализации целей политики НАТО в двух регионах.

При этом стратегия вовлечения новых стран, особенно, образовавшихся после распада Советского Союза, в военно-политическое взаимодействие с НАТО начала реализовываться еще в 1994 г. Именно тогда было принято решение о преобразовании СБСЕ в полноценную организацию ОБСЕ, дальнейшем расширении НАТО. Постепенно стала вырисовываться тенденция к выстраиванию ведущими западными странами "натоцентричной" европейской архитектуры безопасности. При одновременном ослаблении роли ОБСЕ в вопросах военно-политической безопасности и смещении фокуса ее деятельности в сторону "гуманитарного" измерения происходило усиление роли НАТО как центра военно-политической интеграции. В качестве основного инструмента реализации стратегии НАТО вовлечения новых стран-партнеров в военно-политическое взаимодействие иницииро-

вана программа “Партнерство ради мира” (Partnership for Peace) [1]. Подписав рамочный документ программы, к “ПРМ” присоединились постепенно и все центральноазиатские страны.

Причем, если первые две цели программы соответствовали задаче установления, прежде всего, политического диалога НАТО со странами-партнерами и носили относительно декларативный характер, то другие совершенно конкретно направлены на усиление способности стран-партнеров проводить совместные с НАТО миротворческие, гуманитарные операции под эгидой ООН и/или под ответственностью СБСЕ/ОБСЕ и предусматривают развитие военного сотрудничества для проведения совместного планирования, военной подготовки и учений. Конечная цель “Партнерства ради мира” – формирование в долгосрочной перспективе в странах-партнерах вооруженных сил, готовых к взаимодействию с силами государств-членов НАТО [2] – фактически предполагает подготовку стран-партнеров к возможному вступлению в НАТО (в том случае, если сами страны-партнеры стремятся к наращиванию уровня взаимодействия с Организацией).

Следующим шагом после подключения к “ПРМ” стала подготовка и представление центральноазиатскими странами так называемых “презентационных документов” (Presentation Documents), определявших действия, которые они предпримут для достижения политических целей Партнерства. В свою очередь, НАТО предлагала программу военных учений и других мероприятий, отвечающих этим целям. Опираясь на программу и “презентационные документы”, Североатлантический альянс с каждой из стран региона каждые два года исключительно на индивидуальной основе разрабатывает “Индивидуальную программу партнерства” (Individual Partnership Programme), а с Казахстаном – “Индивидуальный план действий партнерства” (Individual Partnership Action Plan) с 2006 г. В “ИПП” (ИП) определены основные сферы сотрудничества с НАТО, каждая страна региона обозначает перечень мероприятий [3], в которых она хотела бы принять участие, а также силы и средства, которые она может предоставить для их проведения. Механизм “ИПАР” (ИПДП) создан Альянсом с целью развития более углубленного взаимодействия со страной-партнером в реализации реформ – политических, военных и сектора безопасности.

К середине 2000-х гг. в целом были заложены основы стратегии НАТО в отношении государств региона и сформулированы ключевые приоритеты:

- содействие странам в проведении реформ в сфере обороны;
- противодействие новым угрозам и вызовам безопасности;
- усиление сотрудничества в военной сфере и обмен информацией;
- повышение оперативной совместимости вооруженных сил, в том числе, для проведения совместных миротворческих операций.

Одновременно происходило углубление и расширение военно-политического сотрудничества в рамках “Партнерства ради мира”. В частности, Казахстан и Узбекистан присоединились к “Процессу планирования и анализа” (Planning and review process) “ПРМ”, который позволяет странам-партнерам более тесно взаимодействовать с НАТО в области повышения уровня оперативной совместимости их сил с вооруженными силами НАТО и укрепления институтов в сфере обороны.

Участие республик в данном механизме программы Партнерства предполагало подготовку и оснащение отдельных подразделений их вооруженных сил в соответствии со стандартами НАТО: в случае с Казахстаном основной акцент был сделан на аэромобильных силах, военно-морских силах и казахстанском миротворческом батальоне (Казбат) [4], входившем в состав аэромобильных войск и образованном после прекращения существования Центразбата. Необходимо отметить, что в период 2003–2008 гг. Казбат принял участие в миротворческой миссии в составе многонациональных сил, созданных под эгидой ООН с целью поддержания безопасности и стабильности в Ираке.

К “Процессу планирования и анализа” позже присоединился и Кыргызстан, а Узбекистан, наоборот, приостановил свое участие в партнерских программах НАТО в период резкого ухудшения отношений с Альянсом после анджанских событий 2005 г. и возобновил его только в 2010 г. Дальнейшему расширению сотрудничества НАТО с центральноазиатскими странами должно было способствовать их подключение к “Концепции оперативного потенциала” (Operational Capabilities Concept) “ПРМ”, сформулированной в современном виде с целью содействия странам-партнерам в повышении эффективности взаимодействия с вооруженными силами НАТО. Она предусматривает возможность проведения Североатлантическим альянсом оценки готовности определенных воинских подразделений стран-партнеров к участию в операциях под руководством НАТО [5]. Из стран Центральной Азии к данному механизму ПРМ подключился только Казахстан.

Таблица 1 – Классификация степени вовлеченности стран региона в механизмы и инициативы Партнерства НАТО

Механизм \ Страна	Казахстан	Кыргызстан	Узбекистан	Таджикистан	Туркменистан
Индивидуальная программа партнерства	+	+	+	+	+
Процесс планирования и анализа	участвует	участие приостановлено	участвует	не участвует	не участвует
Концепция оперативного потенциала	участвует	не участвует	не участвует	не участвует	не участвует
План действий партнерства по борьбе с терроризмом	участвует	не участвует	не участвует	не участвует	не участвует
Наука ради мира и безопасности	участвует	участвует	участвует	участвует	участвует
Чрезвычайное гражданское планирование	участвует	участвует	участвует	участвует	участвует
Индивидуальный план действий партнерства	+	-	-	-	-
Ежегодная национальная программа и План действий по вступлению в НАТО	не участвует	не участвует	не участвует	не участвует	не участвует

Таким образом выстраивалась система поэтапного перехода к разностороннему военно-политическому сотрудничеству с республиками Центральной Азии. С учетом индивидуального подхода Альянса к странам региона уровень вовлеченности каждой из них в партнерские программы НАТО является различным. Наименее активное участие в партнерских программах принимают Туркменистан и Таджикистан: ввиду принципа “нейтралитета”, которого придерживается Туркменистан во внешнеполитическом курсе, военное сотрудничество с НАТО практически полностью ограничено; Таджикистан позже остальных государств региона присоединился к “Партнерству ради мира” и не готов к расширению военно-политического взаимодействия с Альянсом. При этом обе страны достаточно активно вовлечены в мероприятия, инициируемые НАТО, направленные на противодействие угрозам безопасности в регионе [6].

В наиболее широкий спектр инициатив и мероприятий Партнерства вовлечен Казахстан, включая его участие в проводимых совместно со странами-членами НАТО ежегодных миротворческих учениях “Степной орел” (Steppe Eagle). Кыргызстан и Узбекистан не подключены к “Концепции оперативного потенциала”, “Плану действий партнерства по борьбе с терроризмом”, а также не переходили к разработке “Индивидуального плана действий партнерства” с НАТО.

Представленная выше классификация (таблица 1) отражает степень участия центрально-азиатских стран в партнерских программах и инструментах НАТО. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что “Партнерство ради мира” представляет собой эффективный механизм реализации приоритетов стратегии Североатлантического альянса на данный момент только в отношении Казахстана, с которым организация развивает разностороннее военно-политическое сотрудничество в рамках “ИПДП” (IPAP). Участие остальных стран региона в ограниченном ряде инициатив и мероприятий Партнерства свидетельствует о низкой степени их готовности к наращиванию военно-политического взаимодействия с НАТО, что при этом не препятствует их активному вовлечению в другие сферы (чрезвычайное гражданское планирование и реагирование, наука ради мира и безопасности), и о противодействии угрозам безопасности в регионе (терроризм, религиозный экстремизм, межэтнические конфликты, организованная преступность, наркотрафик).

**Роль афганской проблематики в реализации стратегии НАТО в регионе. НАТО vs ОДКБ.** Стратегия НАТО в регионе на протяжении последних десяти лет выстраивалась, несомненно, с учетом афганского фактора и задачи использования транзитных возможностей и территорий центральноазиатских стран с целью снабжения войск НАТО и коалиционных сил в Афганистане. В этом

смысле ключевое значение приобрела “Северная сеть доставки” (Northern Distribution Network) военных грузов, предназначенная для снабжения контингента сил НАТО в Афганистане.

Принятием Советом Безопасности ООН 12 декабря 2014 года Резолюции 2189 фактически были созданы правовые основы для новой небоевой миссии НАТО в Афганистане “Решительная поддержка”, начавшейся в 2015 г. в связи с истечением мандата Международных сил содействия безопасности в Афганистане (МССБ). К новой миссии НАТО присоединились 13 стран-партнеров (с предоставлением своих вооруженных сил), в том числе Азербайджан, Армения, Грузия, Украина.

Ранее планы Североатлантического альянса сохранить свое присутствие в Афганистане в роли “помощника” [7] неоднократно озвучивались в заявлениях Генерального секретаря и Специального представителя НАТО на Кавказе и в Центральной Азии. По итогам саммита в Уэльсе в сентябре 2014 г. было принято решение о сохранении в Афганистане военного контингента в составе от 9 до 12 тыс. человек и выделении около 400 млн долл. США в Трастовый фонд финансовой поддержки Афганских сил безопасности.

На первый взгляд вполне практическая задача, связанная с логистическим обеспечением операции в Афганистане, постепенно трансформировалась в долгосрочную цель поиска возможностей сохранить свое присутствие в регионе и после завершения операции МССБ. Кроме того, в Лиссабонской стратегии НАТО операция МССБ в Афганистане по-прежнему обозначена как “ключевой приоритет” Альянса. Укрепление позиций ИГИЛ в Афганистане создает дополнительные факторы для дальнейшего присутствия военно-политического блока в регионе. В любом случае Североатлантический альянс в дальнейшем будет стремиться к тому, чтобы продолжить присутствовать в Афганистане, при этом сохраняя и усиливая свое влияние в центральноазиатских странах.

Отказавшись от регионального подхода в выстраивании своей политики в отношении Центральной Азии еще на раннем этапе ее формирования, (во-первых, из-за несостоятельности региональной инициативы “Центразбат”, создаваемой во многом при поддержке НАТО и в рамках “Партнерства ради мира”; во-вторых, по причине активизации процессов военно-политической интеграции на пространстве СНГ в конце 1990-х – начале 2000-х гг.), НАТО сконцентрировала усилия на развитии взаимодействия с каждой страной региона в отдельности.

Одновременно с этим, Альянс не рассматривает возможность сотрудничества с ОДКБ в формате “организация с организацией”, включая совместные консультации по важной для региона афганской проблематике. В свою очередь, руководство ОДКБ предприняло попытки установления сотрудничества с Североатлантическим альянсом на официальном уровне (несмотря на установившиеся к тому времени неофициальные контакты между ОДКБ и НАТО): еще в преддверии Стамбульского саммита НАТО Генеральный секретарь ОДКБ выступил с предложением сотрудничества между организациями, в котором содержались основные направления диалога. Тем не менее, стремление, проявленное со стороны руководства ОДКБ, по сути, не было воспринято Альянсом позитивно.

Согласно мнению западных экспертов, попытки ОДКБ установления официального диалога с НАТО были восприняты “как инициатива, направленная на то, чтобы НАТО признала российскую сферу влияния в постсоветских странах” [8]. Именно поэтому руководство Альянса неоднократно заявляло о том, что не считает целесообразным налаживать сотрудничество с ОДКБ в том формате и в том виде, как это предлагает делать Россия. В то же время Организация отдает абсолютный приоритет развитию сотрудничества в индивидуальном режиме и готова это делать с каждой отдельно взятой страной-участницей ОДКБ в рамках “Индивидуального плана действий партнерства”/“Индивидуальной программы партнерства”.

Учитывая приостановление практического гражданского и военного сотрудничества России с НАТО вследствие украинского кризиса, а также отсутствие практического сотрудничества по линии ОДКБ – НАТО, возрастает необходимость повышения координации между странами-членами ОДКБ в выработке единого подхода к взаимодействию с НАТО.

Одновременно с этим, в перспективе конфигурация стратегии НАТО в отношении Центральноазиатского региона, скорее всего, будет формироваться под влиянием ряда факторов, среди которых развитие внутривосточной ситуации в Афганистане, учитывая расширение деятельности ИГИЛ, наращивание сил движения “Талибан”; активизация многостороннего военно-политического сотрудничества в рамках ОДКБ и ШОС (роль ОДКБ в обеспечении стабильности в регионе неизбежно возрастет); потенциальное обострение угроз и вызовов безопасности с афганского направления. При этом несомненно, что действующая стратегия НАТО вписывается в более широкую стратегию

западных стран, направленную на вовлечение государств региона в европейскую архитектуру безопасности, которая в течение нескольких лет усиленно продолжает выстраиваться вокруг НАТО, а не ОБСЕ.

*Литература и примечания*

1. Акказиева Г.И. Политика европейских региональных и трансатлантических организаций (ОБСЕ, ЕС, НАТО) в Центральной Азии / Г.И. Акказиева. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2013. С. 135.
2. Partnership for Peace: Framework Document Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council, NATO Headquarters, Brussels, 10–11 January 1994 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940110b.htm>
3. Для улучшения данного процесса НАТО разработала Рабочий план евроатлантического партнерства в 2004 году, в котором были перечислены мероприятия, проводимые НАТО, странами-членами НАТО и странами-партнерами НАТО. В Рабочем плане евроатлантического партнерства на 2010–2011 гг. было предусмотрено более 1200 мероприятий в 34 сферах сотрудничества.
4. Впоследствии на базе казахстанского миротворческого батальона была сформирована миротворческая бригада – Казбриг. Казбриг была оснащена по стандартам НАТО, усилена ее инженерно-саперная и медицинская составляющие.
5. Бабаджанов А.Я. Формирование диалогового пространства “НАТО – постсоветские государства” / А.Я. Бабаджанов // Вестник МГИМО-Университета. 2009. № 3. С. 34.
6. Туркменистан и Таджикистан принимают участие в обучающих курсах, организуемых НАТО и ее странами-членами, посвященных методам борьбы с терроризмом и контрабандой наркотиков, а также вопросам охраны границ.
7. NATO – Official text: Declaration by the Heads of State and Government of the Nations contributing to the UN-mandated, NATO-led International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_68722.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68722.htm)
8. Никитина Ю.А. ОДКБ и НАТО: проблемы взаимодействия / Ю.А. Никитина // Вестник МГИМО-Университета. 2011. № 6. С. 26–27.