



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

Briefing Paper 8/2011

Perspektivy rozvoje Organizace smlouvy o kolektivní bezpečnosti
(ODKB)

—
Říjen 2011

Perspektivy rozvoje Organizace smlouvy o kolektivní bezpečnosti (ODKB)

—

Martin Laryš

10. října 2011



Úvod

Tento článek představuje exkurz do vývoje a budoucích perspektiv bezpečnostní organizace, jež vznikla na bázi jednotlivých postsovětských zemí, udržujících relativně korektní vztahy s Ruskou federací. Organizace se rozvíjela značně pomalu a řadou odborníků je považována za přinejmenším neefektivní. Zklamání u ruské strany zavládlo zejména s ohledem na rusko-gruzínskou válku ze srpna 2008 a její konsekvence, kdy ani jedna členská země (pochopitelně kromě Ruska) nepřiznala nezávislost Jižní Osetii a Abcházii. Stejně tak se považuje za příznak neefektivity nečinnost ODKB v průběhu loňských násilností v Kyrgyzstánu. Přesto s ohledem na jistý potenciál, který v sobě tato organizace skrývá, si ODKB zaslouží hlubší analýzu.

Vznik a vývoj ODKB

Tato vojenská organizace, složená z členských zemí na území postsovětského prostoru, byla založena na bázi Smlouvy o kolektivní bezpečnosti (Dogovor o kollektivnoj bezopasnosti - DKB), podepsané v květnu 1992 prezidenty Ruska, Arménie, Kazachstánu, Kyrgyzstánu, Tádžikistánu a Uzbekistánu. V září 1993 se připojil Ázerbájdžán, v prosinci Gruzie a Bělorusko. V roce 1999 naopak Ázerbájdžán, Gruzie a Uzbekistán od DKB odstoupili. Po vzniku ODKB (v letech 2002-2003) se v roce 2006 po násilnostech v Andižanu a odklonu od prozápadní zahraniční politiky do této struktury vrátil Uzbekistán.

V letech 2002-2003 se signatáři DKB seskupili v ODKB (Organizacija dogovora o kollektivnoj bezopasnosti) - organizaci, která se prezentuje jako multifunkční bezpečnostní organizace nového typu. Multifunkčnost podle autorů vlivného think-tanku Institut současného rozvoje, známého pod zkratkou INSOR a navázaného na dosavadního ruského prezidenta Dmitrije Medveděva, spočívá v pokusu zkombinovat dva aspekty: boj proti tradičním vnějším hrozbám a zároveň snahu potlačit nové výzvy a hrozby (tranzit drog, nelegální migrace, terorismus atd.). Jak již bylo řečeno, ODKB je především vojenská organizace, disponující několika regionálními koaličními skupinami vojsk: východoevropská (Rusko – Bělorusko), kavkazská (Rusko – Arménie) a ve středoasijském regionu namísto podobné skupiny operují Kolektivní síly rychlého rozmístění (Kollektivnyje sily bystrogo razvertyvanija - KSBR) s leteckým komponentem na základně Kant v Kyrgyzstánu. INSOR předpokládá, že právě vznik KSBR v létě 2001 přispěl k omezení aktivit ozbrojených islamistických skupin zejména ve Ferganské dolině, která se rozprostírá přes území Uzbekistánu, Kyrgyzstánu a Tádžikistánu. Hlavním důvodem ale mohla být spíše invaze koaličních vojsk do Afghánistánu a přesun militantních skupin do této země.

Do systému kolektivní bezpečnosti náleží rovněž vznikající skupiny sjednocených systémů (protivzdušné obrany, rozvědky, spojení, velení atd.) a Sjednocený štáb ODKB. Sjednocený systém protivzdušné obrany (PVO) funguje zatím na bázi další postsovětské struktury Společenství nezávislých států (SNS, ruská zkratka SNG) a nikoliv ODKB, ale aktivní účast a spolupráce při společných cvičeních se týká výhradně členských zemí ODKB. Proto ODKB plánuje založit vlastní integrační systém PVO pro 3 regiony kolektivní bezpečnosti.



Briefing Paper 8/2011

Perspektivy rozvoje Organizace smlouvy o kolektivní bezpečnosti (ODKB)

–
Říjen 2011

V rámci dalších integračních obranných snah vybraných postsovětských států byly v září 2009 založeny Kolektivní síly operativní reakce (Kollektivnyje sily operativnogo reagirovanija – KSOR), pověřené úkolem odrazit vnější invazi. KSOR by ovšem rovněž měly být schopny bojovat i s tranzitem drog, teroristickými hrozbami, organizovaným zločinem či následky přírodních a technických katastrof (ty v Rusku spadají pod kompetenci Ministerstva pro mimořádné situace pod vedením Sergeje Šojgu). Kromě armádních jednotek se proto KSOR skládá rovněž z jednotky Ministerstva vnitra a dalších bezpečnostních orgánů. Nejedná se tedy o čistě vojenskou formaci.

Ruští experti, jako např. Vladimir Perebojev z Vysoké školy ekonomické a organizace Kreativní diplomacie, dělí funkce KSBR a KSOR podle toho, jakým hrozbám mají tyto jednotky čelit. Jednotky KSBR se mají vypořádávat s tradičními vojenskými hrozbami, zatímco KSOR naopak s novými nevojenskými hrozbami. V souvislosti s tím vstoupila v lednu 2009 v platnost Dohoda o mírotvorné činnosti ODKB, která bude realizována v souladu se sankcemi Rady bezpečnosti OSN. Mírotvorné jednotky, které dohromady čítají 3500 osob (s převahou ruských vojáků) mohou působit v rámci členských zemí ODKB, ale i za jejich hranicemi. V roce 2010 pak byly v reakci na násilnosti v Kyrgyzstánu přijaty změny ve stanovách ODKB, čímž vznikla právní báze pro reagování nejen na vnější hrozby, ale i na vnitropolitické krize.

V rámci ODKB byl dále vytvořen systém vojensko-technické spolupráce a společné přípravy vojenského personálu. Podle dohod z roku 2004 mohou všechny členské státy ODKB kupovat zbraně a vojenskou techniku podle vnitřních ruských cen. Otázkou je ovšem výhodnost takového postupu, vzhledem k tomu, že tyto ceny jsou mnohdy vyšší než ceny jiných zahraničních dodavatelů. Ruští spojenci v ODKB těchto výhod sice využívají, ale zároveň uzavírají dohody s USA, Čínou, Tureckem, Indií, Ukrajinou atd. Konečně se v rámci ODKB se rozvíjí i vojensko-ekonomická spolupráce s cílem znovuoobnovení vazeb mezi obranně-průmyslovými komplexy (OPK) členských zemí.

Perspektivy rozvoje

Řada ruských expertů (nemluvě o západních) pohlíží na perspektivy ODKB značně pesimisticky. Organizace je často vnímána jako specifický bezpečnostní klub autoritářských režimů zemí SNS, předpokládající silové potlačení povstání a separatismu v případě žádosti spřátelených režimů. Organizace je tak v očích mnoha režimů (zejména středoasijských) považována hlavně za nástroj vnitropolitické stability. Rusko pak podle expertů úmyslně zdržuje skutečné posílení struktur organizace a soustředí se pouze na imitaci jakékoliv činnosti.

Proces a výsledky formování KSOR jsou prakticky nulové. Veškeré fungování jednotek pod vedením ODKB se omezuje na naplánované cvičení a náležitě hlasité optimistické prohlášení o „přechodu k praktickým opatřením“, „o konečném rozpracování otázek“ atp. Vojenská cvičení se ostatně mohou realizovat i bez bezpečnostních struktur na úrovni vzájemné spolupráce Generálních štábů několika států. Na druhou stranu nelze říct, že by např. jednotky KSOR byly úplnou fikcí. Realizuje se množství multilaterální vojenské spolupráce, ačkoliv převážně v trojúhelníku Moskva – Astana – Minsk. Vojenská cvičení se soustředí převážně na společnou realizaci protiteroristických operací.



Někteří ruští experti předpokládají, že k „oživení“ ODKB je zapotřebí soustředit se na ostatní nevojenské bezpečnostní hrozby. Do té doby totiž podle nich zůstane ODKB zajímavá pouze pro úzký kruh vojenské elity jednotlivých států. Perspektivy rozvoje ODKB spočívají zejména v nevojenských oblastech jako například v potírání tranzitu drog, v čemž je organizace relativně úspěšná (mimo jiné i pomocí každoročních společných cvičení „Kanal“). Hlavní úkol pro budoucí rozvoj ODKB spočívá v nutnosti vypořádat se s odchodem koaličních vojsk z Afghánistánu a hrozící expanzí Talibánu či jiných militantních skupin do středoasijských zemí.

V tomto bodu je ale nutno upozornit na nekooperativní přístup některých členských států, zejména Uzbekistánu. Jádro problému spočívá ve vlastní podstatě ODKB: ta nefunguje na principu sdílených hodnot, ale odráží snahu udržet vnitropolitickou stabilitu autoritářských režimů, které jsou jejími členy. Pokud nabudou pocitu, že ODKB dostatečně nechrání jejich vnitropolitické zájmy, mohou tyto státy začít blokovat společnou politiku ODKB a spojovat se za účelem ochrany svého mocenského postavení s jinými státy či organizacemi. Hlavním „problémovým“ členem ODKB je právě Uzbekistán, kterému se podařilo zablokovat některé iniciativy pro rozvoj organizace. Podle INSOR právě „specifická pozice“ Taškentu ohledně afghánské otázky neumožňuje ODKB přijímat opatření k přípravě na efektivnější způsob reakce na situaci po odchodu vojsk mezinárodní koalice z Afghánistánu.

Uzbekistán je často obviňován z nekonstruktivního jednání jak v bilaterálních vztazích se středoasijskými sousedy, tak v rámci regionálních organizací. Nepodepsal řadu dokumentů o systému kolektivní bezpečnosti ODKB, není zapojen do mírotvorných sil, není zainteresován v rozvoji vztahů organizace s JevrAzES (Euroasijské ekonomické společenství, jehož členské státy se téměř kryjí s ODKB) a OBSE atd. Uzbecké státní vedení v čele s prezidentem Islamem Karimovem svou pozici nijak podrobněji nevysvětluje, ale mnozí odborníci předpokládají, že se jedná o pocit ignorace národních zájmů Uzbekistánu a nedostatečné propracovanosti přijímaných dokumentů. V minulých letech nebylo s fungováním ODKB spokojeno ani Bělorusko. Minsk se např. ohradil proti tomu, že nefungoval mechanismus kolektivních konzultací ohledně rozmístění amerických vojenských základen v Kyrgyzstánu. Nyní sice Bělorusko jakožto předsedající země ODKB (od prosince 2010) navrhlo rozsáhlou agendu, ta ale byla v mnohém ohraničena právě pozicí Uzbekistánu.

Závěr

Přes veškeré snahy zůstane efektivita ODKB do budoucna omezena, a to zejména kvůli orientaci na vnitropolitickou (a regionální) stabilitu namísto podpory společných hodnot, které by členské státy zavazovaly k vzájemné spolupráci. To vyplývá ze skutečnosti, že členskými státy jsou nedemokratické země s vlastní, nekoncepční multivektorovou politikou a nepředvídatelnými politickými vůdci (to platí zejména v případě středoasijských zemí). Podle již citovaného Vladimira Perebojeva by ODKB ke zvýšení své efektivity měla podniknout i další kroky: „Musí být přijata komplexní strategická koncepce, v níž by byla rozpracována strategie dalšího rozvoje ODKB ve všech jeho politických a vojenských aspektech, která by byla pochopitelná nikoliv jen pro členské státy organizace, ale rovněž pro mezinárodní společenství. K větší efektivitě ODKB je nutno přenést systém vztahů



členských zemí organizace s NATO z bilaterální úrovně na meziinstitucionální úroveň, to znamená, aby dialog probíhal mezi ODKB a NATO a nikoliv NATO a jednotlivými členskými státy ODKB.“

Tyto navrhované kroky jsou dosti ambiciózní a je těžké předpovědět, nakolik je jejich realizace pravděpodobná. Členské státy těžko dokážou sjednotit společné hodnoty, jelikož jejich hodnotový systém je v mnoha případech založen na pouhém vykonávání a udržování osobní politické moci, kdy účel světí (jakékoliv) prostředky. To se projevuje i na multivektorové zahraniční politice, kdy většina států není orientována pouze na Rusko, ale snaží se vytěžit maximum ze vztahů s jinými velkými aktéry na mezinárodním poli. Dokonce i Bělorusko prochází ve vztazích s Ruskem konstantními krizemi, způsobenými většinou neshodami ohledně energetických vztahů. Ostatně ani státní vedení nemá jasnou koncepci vztahů se středoasijskými zeměmi a svůj vliv v tomto regionu Moskva ztrácí na úkor ostatních aktérů, zejména Číny.

Zdroje

Barabanov, M. (ed., 2011): Novaja armija Rossiji, Centr analiza strategij i technologij, Moskva.

Jurgens, I. (ed.): ODKB – otvetstvennaja bezopasnost', avgust 2011, Institut sovremennogo razvitija.

Karavajev, A.: Evoljucija ODKB – predloženija Lukašenko i realnost', 5. 9. 2011, Centr političeskich technologij, Politcom.ru.

ODKB (<http://odkb.gov.ru>)

Rozhovor autora s Vladimírem Perebojevem, 25. 9. 2011, Moskva.