

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ И КАВКАЗ

Журнал
социально-политических исследований

Издается с 1998 года

Том 14
Выпуск 2
2011

CA&CC Press®
ШВЕЦИЯ

УЧРЕДИТЕЛИ И ИЗДАТЕЛИ

ИНСТИТУТ
ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИХ И
КАВКАЗСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Номер регистрации: 620720-0459
Государственная администрация
патентов и регистрации
Швеции

ИНСТИТУТ
СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
КАВКАЗА

Номер регистрации: М-770
Министерство юстиции
Азербайджанской
Республики

ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ

CA&CC Press®. ШВЕЦИЯ

Номер регистрации: 556699-5964

Номер регистрации журнала: 22 339
Государственная администрация патентов и регистрации Швеции

Редакционный совет

Эльдар ИСМАИЛОВ	Председатель редакционного совета Тел/факс: (994 - 12) 497 12 22 E-mail: elis@tdb.baku.az
Мурад ЭСЕНОВ	Главный редактор Тел/факс: (46) 920 62016 E-mail: m.esenov@gmail.com
Джаннатхан ЭЙВАЗОВ	Заместитель главного редактора Тел/факс: (994 - 12) 596 11 73 E-mail: jeyvazov@gmail.com
Тимур ШАЙМЕРГЕНОВ	Представитель журнала в Казахстане (Астана) Тел/факс: (+7 - 701) 531 61 46 E-mail: timur-cac@mail.ru
Леонид БОНДАРЕЦ	Представитель журнала в Кыргызстане (Бишкек) Тел.: (+996 - 312) 65-48-33 E-mail: lbondarets@mail.ru
Джамилия МАДЖИДОВА	Представитель журнала в Таджикистане (Душанбе) Тел.: (992 - 917) 72 81 79 E-mail: madzamila@mail.ru
Фархад ТОЛИПОВ	Представитель журнала в Узбекистане (Ташкент) Тел.: (998 - 71) 125 43 22 E-mail: farkhad_tolipov@yahoo.com
Зия КЕНГЕРЛИ	Представитель журнала в Азербайджане (Баку) Тел.: (+994 - 50) 3006694 E-mail: ziken12@yahoo.co.uk
Арутюн ХАЧАТРЯН	Представитель журнала в Армении (Ереван) Тел.: (374 - 10) 56 59 65 E-mail: haroutiun@gmail.com
Кахабер ЕРАДЗЕ	Представитель журнала в Грузии (Тбилиси) Тел.: (+995 - 95) 45 82 88 E-mail: kakha_ae@yahoo.com
Владимир МЕСАМЕД	Представитель журнала на Ближнем Востоке (Иерусалим) Тел.: (972) 2 5882332 E-mail: mssamed@olive.mssc.huji.ac.il
Конрад ШАФФЛЕР	Представитель журнала в Германии (Мюнхен) Тел.: (49 - 89) 3003132 E-mail: GA-infoservice@s.m.isar.de
Сунь ЧЖУАНЧЖИ	Представитель журнала в Китае (Пекин) Тел.: (86) 10-64039088 E-mail: sunzhzh@isc.cass.net.cn
Ирина ЕГОРОВА	Представитель журнала в Российской Федерации (Москва) Тел. (7 - 495) 3163146 E-mail: egorova@mosinfo.ru
Роберт ГУАН ТЯНЬ	Представитель журнала в США (Буффало, Нью-Йорк) Тел.: (716) 880-2104 E-mail: robert.g.tian@medaille.edu
Рустем ДЖАНГУЖИН	Представитель журнала в Украине (Киев) Тел.: (380-44) 524 79 13 E-mail: zhangozha@yahoo.co.uk

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Гиули АЛАСАНИЯ	Доктор исторических наук, профессор, проректор Международного университета Черного моря (Грузия)
Бюлент АРАЗ	Доктор, заведующий кафедрой международных отношений Университета Фатих (Турция)
Марьям АРУНОВА	Доктор политологии, ведущий научный сотрудник Института востоковедения Российской Академии наук (Российская Федерация)
Гарник АСАТРЯН	Доктор филологических наук, профессор, заведующий кафедрой иранских исследований Ереванского государственного университета (Армения)
Бакыт БЕШИМОВ	Доктор исторических наук, профессор, вице-президент американского университета в Центральной Азии (Кыргызстан)
Пол ГОБЛ	Главный консультант радиостанции «Голос Америки» (США)
Сергей ГРЕЦКИЙ	Доктор, заведующий кафедрой Центральной Азии Института Заграничной службы Государственного департамента США (США)
Син ГУАНЧЭН	Доктор политических наук, заместитель директора Института по исследованию Восточной Европы, России и Центральной Азии Китайской Академии общественных наук (Китай)
Александр ИГНАТЕНКО	Президент Института религии и политики, доктор философских наук, исламовед, главный эксперт Института социальных систем Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, член Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация)
Ашурбой ИМОМОВ	Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного права Таджикского национального университета (Таджикистан)
Лена ЙОНСОН	Доктор, старший научный сотрудник Института международных отношений Швеции (Швеция)
Ариель КОЭН	Доктор, ведущий аналитик Фонда «Наследие» США (США)
Яков М. ЛАНДАУ	Профессор политологии Еврейского университета (Израиль)
Роджер МАКДЕРМОТТ	Почетный ведущий специалист отдела политических исследований и международных отношений Кентского университета Кентербери (Великобритания)
Неил МАКФАРЛЕН	Профессор, директор Центра международных исследований Оксфордского университета (Великобритания)
Алексей МАЛАШЕНКО	Доктор исторических наук, член научного совета и Сопредседатель программы «Этничность и нации-строительство» Московского центра Карнеги (Российская Федерация)
Аббас МАЛЕКИ	Доктор, генеральный директор Международного института по исследованию Каспийского региона (Иран)
Акира МАТСУНАГА	Доктор, эксперт по истории Центральной Азии и Кавказа, ведущий специалист Фонда мира «Сасакава» (Япония)
Виталий НАУМКИН	Доктор исторических наук, профессор, Директор Центра стратегических и международных исследований РФ (Российская Федерация)
Еренгаип ОМАРОВ	Профессор, ректор университета Кайнар, президент Академии естественных наук Республики Казахстан (Казахстан)
Владимир ПАПАВА	Доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Академии наук Грузии, эксперт Фонда стратегических и международных исследований Грузии (Грузия)
Фредерик СТАРП	Профессор, директор Института Центральной Азии и Кавказа при Университете им. Джона Хопкинса (США)
Уильям ФИЕРМАН	Доктор политических наук, профессор Индианского университета (США)
Клара ХАФИЗОВА	Доктор исторических наук, директор Центра стратегических и международных исследований, профессор факультета международных отношений и внешней политики Университета «Кайнар» (Казахстан)

Материалы, публикуемые в журнале,
не обязательно отражают точку зрения Редакции и Редколлегии

АДРЕС РЕДАКЦИИ:
CA&CC Press AB
Hubertusstigen 9. 97455 Luleå
SWEDEN

ВЕБ АДРЕС: www.ca-c.org

© «Центральная Азия и Кавказ», 2011
© CA&CC Press®, 2011

**«ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ
И
КАВКАЗ»**

Журнал социально-политических исследований

**Том 14
Выпуск 2
2011**

ЧИТАЙТЕ В ЭТОМ НОМЕРЕ

РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

- Ф. Штолленверк.** РОССИЯ, ИНДИЯ И КИТАЙ
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ:
К КОНФЛИКТУ ИЛИ К СОТРУДНИЧЕСТВУ? 7
- Дж. Эйвазов.** НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ
ПРИМЕНЕНИЯ ТЕОРИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ
КОМПЛЕКСОВ БЕЗОПАСНОСТИ
К ИЗУЧЕНИЮ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ
ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА 19
- И. Бобокулов.** МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ
ОФОРМЛЕНИЕ ГРАНИЦ
КАК УСЛОВИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ 29
- Й. Демираг,
Б. Тангёр.** ГРУЗИНСКИЙ КРИЗИС 2008 ГОДА И
ПРЕДЕЛЫ ВОЗМОЖНОСТЕЙ УПРАВЛЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ 39

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

- Б. Эргашев.** ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ
В НЕЗАВИСИМЫХ РЕСПУБЛИКАХ
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И КАВКАЗА:
ЦЕЛИ, СРЕДСТВА, МЕХАНИЗМЫ 62
- Б. Чедия.** КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА —
СЛЕДСТВИЕ НЕУСТОЙЧИВОСТИ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ГРУЗИИ 74
- С. Бейсембаев.** ТЕНДЕНЦИИ
СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
КАЗАХСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА
(На базе социологических исследований) 83
- Н. Шукуралиева.** СЕМЕЙНОЕ ПРАВЛЕНИЕ И
РЕИНТЕРПРЕТАЦИЯ ИСТОРИИ
КЫРГЫЗСТАНА 101

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- Б. Зажигаев.** БОЛЬШОЕ ПРИЧЕРНОМОРЬЕ —
ВОРОТА В ЕВРАЗИЮ 113
- М. Лаумулин.** ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ И
PAH IRANICA:
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И ВЗАИМОВЛИЯНИЕ 125
- М. Старчак.** ШАНХАЙСКАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА:
ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ 149
- Р. Изимов.** ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ШОС И
СТРАН ЗАПАДА 160
- Г. Юлдашева.** СТРАТЕГИЯ США
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ:
ПРОБЛЕМЫ И ДОСТИЖЕНИЯ 167

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

- Г. Рахматулина.* ПРИОРИТЕТЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА
В УСЛОВИЯХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА 178
- А. Галиев.* ПРИРОДА
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОТИВОРЕЧИЙ
ПО ЛИНИИ «СЕВЕР — ЮГ»
В ХОЗЯЙСТВЕННОМ КОМПЛЕКСЕ
КЫРГЫЗСТАНА 188
- И. Проклов.* ЭКОНОМИКА ТУРКМЕНИСТАНА:
ИТОГИ 2010 ГОДА 203
-

К СВЕДЕНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ

*В последующих рубриках «Темы номера»
будут рассмотрены:*

- *Религия в общественно-политической жизни
стран Центральной Евразии*
- *Энергетическая политика и энергетические проекты
в странах Центральной Евразии*
- *Региональные центры силы и их политика
в Центральной Евразии*

РЕГИОНАЛЬНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬРОССИЯ, ИНДИЯ И КИТАЙ
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ:
К КОНФЛИКТУ ИЛИ
К СОТРУДНИЧЕСТВУ?

Филипп ШТОЛЛЕНВЕРК

магистр (международные отношения / политология)
Высшей школы экономики / Университета Кента
(Кентербери, Великобритания)

Введение

С начала XXI столетия внимание академического сообщества приковано к подъему Азии, в особенности к историям успеха крупнейших ее игроков: России, Индии и Китая (стран РИК). Экономисты и бизнесмены взахлеб восторгались невиданными экономическими возможностями, которые открывают их гигантские рынки¹. Но и в политической сфере, как считают некоторые эксперты, при всем культурном

и историческом несходстве этих стран можно ожидать углубления сотрудничества между ними, которое поможет им ускорить собственное экономическое развитие и усилит их влияние на международной арене. Предпринимаются и определенные усилия, чтобы наладить такое сотрудничество, — об этом говорят ежегодные трехсторонние встречи на высшем уровне, проводимые уже несколько лет, а также две встречи на высшем уровне стран БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай) — в Екатеринбурге (2009 г.) и в Бразилиа (2010 г.). Идею развития трехсторонних отношений между Москвой, Нью-Дели и Пекином выдвинул в свое время Евгений Примаков — тогда российский

¹ См.: *Smith D.* The Dragon and the Elephant: China, India and the New World Order. London: Profile Books, 2008; *Borodina S., Shvyrkov O.* Investing in BRIC Countries: Evaluating Risk and Governance in Brazil, Russia, India and China. New York: McGraw-Hill Professional, 2010.

министр иностранных дел и премьер-министр — во время визита в Индию в 1998 году². Поначалу Китай и Индия отнеслись к этой идее без особого энтузиазма³, но в июне 2005 года, после того как их министры иностранных дел провели три встречи в ходе международных форумов, был создан механизм ежегодных трехсторонних встреч. По мнению специалиста по Китаю Жан-Пьера Кабестана, объединиться, чтобы обсуждать в трехстороннем формате сотрудничество в сфере безопасности, их заставила угроза терроризма, которую все три страны ощутили после событий 11 сентября 2001 года, а также расширение американского присутствия в Центральной Азии⁴. Некоторые российские специалисты считают, что отношения внутри треугольника укрепились под воздействием усилившегося исламского экстремизма⁵ и опасений в связи с перспективами формирования однополярного мира под водительством Соединенных Штатов⁶.

² Интересно, что первым такой союз предложил И. Сталин в 1921 году, когда российская экономика после Гражданской войны лежала в руинах, а надежды на так называемые пролетарские революции в Европе не оправдались (последние иллюзии по поводу европейского пролетариата рассеялись в ходе советско-польской войны 1920 г.).

³ Но после того как в марте 1999 года посыпались бомбы на Югославию, эта идея оказалась вполне актуальной: интерес к ней выразили и Пекин (косвенно), и Нью-Дели (открыто — премьер-министр Индии А.Б. Ваджпай призвал немедленно вернуться к идее стратегического альянса).

⁴ См.: Cabestan J.-P., Colin S., Facon I., Meidan M. *La China et la Russie. Entre convergences et méfiance*. В кн.: *Stratégie et prospective*. Paris: UNICOMM, 2008. P. 137—138.

⁵ При нарастании мусульманского экстремизма Индия с ее более чем 140-миллионным мусульманским населением, Россия с мусульманским населением в Волго-Уральском регионе и Китай с большим мусульманским населением в Синьцзяне сталкиваются с одними и теми же проблемами и задачами.

⁶ См.: Lounev S. *The Prospects of Interaction in the Triangle Russia-India-China*. В кн.: *Asia-Pacific: Security, Globalisation and Development* / Ed. by M.L. Sondhi, K.G. Tyagi. New Delhi: Manas, 2001; Лунев С. Треугольник «Россия — Китай — Индия»: перспективы и ограничители сотрудничества. В кн.: «Большая Восточная Азия»: мировая политика и региональные трансформации: научно-образовательный комплекс / Под общ. ред. А.Д. Воскресенского. Москва: МГИМО-Университет, 2010.

Хотя отношения между Россией, Индией и Китаем сегодня выглядят лучше, чем когда бы то ни было прежде, и обретают все более отчетливые институциональные формы, ряд экспертов указывают на Центральную Азию как на потенциальную зону соперничества между тремя державами.

В данной статье мы попытаемся ответить на вопрос: *к конфликту или к сотрудничеству движутся Россия, Индия и Китай в Центральной Азии?* Мы утверждаем, что в предстоящие два десятилетия конкуренция между странами РИК за энергоресурсы и, в меньшей степени, за доступ к рынкам в Центральной Азии неизбежно будет усиливаться. Это обусловлено прежде всего малой совместимостью внешнеполитических целей стран РИК и критической ролью Центральной Азии в их стратегиях безопасности. Россия стремится сохранить свое почти монопольное положение в том, что касается экспорта энергоресурсов из Центральной Азии, и вновь укрепить свои позиции по отношению к конкурентам в ее традиционной «сфере влияния», что входит в конфликт со стремлением Китая и, в меньшей степени, Индии диверсифицировать и нарастить импорт энергоносителей. К тому же Китай и Индия видят друг в друге конкурентов в борьбе за ограниченные ресурсы энергии и за влияние в Центральной Азии и в Азии в целом. Однако существуют институты и соглашения, которые способны помочь смягчить конкуренцию и создать возможность компромиссов. Китай, Россия и Индия очень озабочены исходящими из Центральной Азии угрозами для безопасности и расширением присутствия США в регионе. Это и побудило их налаживать взаимодействие в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

Статья состоит из двух частей. В первой будут рассмотрены стратегии и цели стран РИК в Центральной Азии и то, как эти стратегии и цели воспринимаются в самих государствах Центральной Азии. Во второй в ходе рассмотрения уже сформировавшегося механизма сотрудничества в виде ШОС будет продемонстрирован существующий потенциал для сотрудничества и для конфликта.

Часть I:

Стратегии и цели стран РИК в Центральной Азии

Россия, Индия и Китай преследуют в Центральной Азии разные внешнеполитические цели. И если некоторые из этих целей совпадают, то другие находятся в непримиримом противоречии.

Россия

Могущество России ослабло в «лихие девяностые», когда президент Борис Ельцин искал поддержку и руководство на Западе⁷, пока постепенно не разочаровался в нем, столкнувшись с тем, что воспринимал как недостаток поддержки, и с расширением НАТО на восток⁸. Но и при всем том новые государства Центральной Азии сохраняли особую важность для России и на них продолжали смотреть как на «ближнее зарубежье» и традиционную «сферу влияния», куда не слишком охотно допускались конкуренты извне⁹. Президентский срок Владимира Путина совпал с началом экономического бума в России, вызванного главным образом подъемом цен на нефть и газ. При Путине место военной мощи как главного инструмента влияния на международной арене заняли богатые энергетические ресурсы России, хотя все рассуждения о России как об «энергетической сверхдержаве» выглядят весьма спорными и «зачастую преувеличивают способность России использовать нефть и газ как «оружие», позволяющее ей влиять на соседей и усиливающее ее роль на мировой арене»¹⁰. Хотя Россия и сама обладает богатыми энергетическими ресурсами, Кремль не жалеет усилий, чтобы удержать за собой монополию на маршруты транзита нефти и газа из Центральной Азии, потерянной после распада Советского Союза. Для контроля над маршрутами экспорта и импорта Москва стремилась использовать государственные компании, такие как «Газпром» и «Транснефть», при этом российские компании делали крупные инвестиции в различные энергетические проекты в странах Центральной Азии¹¹. Одновременно чинились всяческие помехи прокладке новых маршрутов для транспорта энергоносителей из Центральной Азии в обход России¹². Было затрачено много усилий, чтобы убедить такие страны Центральной Азии, как Казахстан, Узбекистан и Туркменистан, принять участие в проекте «Южный поток», хотя сами эти страны были заинтересованы в альтернативных проектах, снижавших их зависимость от России. Только в марте 2011 года российский вице-премьер Игорь Сечин на-

⁷ В российских СМИ публиковались письма министра иностранных дел Козырева в Госдепартамент Соединенных Штатов, где он прямо запрашивал, какого именно политического курса нужно придерживаться России в тех или иных регионах.

⁸ См.: *Donaldson R.H.* Boris Yeltsin's Foreign Policy Legacy, Presented to the 41st Annual Meeting of the International Studies Association. Los Angeles, California, 18 March 2000 [<http://www.personal.utulsa.edu/~robert-donaldson/yeltsin.htm>]; *Trenin D.* Russia's Spheres of Interest, not Influence // *The Washington Quarterly*, October 2009, P. 8.

⁹ См.: *Watson R.* A 'Yeltsin Doctrine' // *Newsweek*, 10 October 1994 [<http://www.newsweek.com/1994/10/09/a-yeltsin-doctrine.html>].

¹⁰ *Rutland P.* Russia as an Energy Superpower // *New Political Economy*, June 2008, Vol. 13, No. 2. P. 209.

¹¹ См.: *Ziegler Ch.E.* Russia and China in Central Asia. В кн.: *Bellacqua J.* The Future of China-Russia Relations. Kentucky: The University Press Kentucky, 2010. P. 248f.

¹² См.: *Woehrel S.* Russian Energy Policy Toward Neighboring Countries. CRS Report for Congress, May 2009. P. 17.

мекнул на возможность отказаться от проекта «Южный поток» в пользу проекта по добыче и транспортировке сжиженного природного газа¹³. Поскольку с вводом в действие трубопроводов Баку — Тбилиси — Джейхан и Атасу — Алашанькоу РФ лишилась монополии на исходящие из Казахстана нефтепроводные маршруты, «Газпром» согласился в 2008 году значительно увеличить платежи странам Центральной Азии за их газ, который Россия затем перепродавала европейским потребителям. А поскольку вследствие экономического спада спрос на газ в Европе упал, «Газпром» стал добиваться от Туркменистана пересмотра экспортных цен¹⁴.

После событий 11 сентября 2001 года Путин сделал выбор в пользу сотрудничества с США и, несмотря на сопротивление внутри страны, согласился на временное развертывание американских баз в Центральной Азии — не в последнюю очередь потому, что, как он рассчитывал, США должны были разрешить проблему с талибами в Афганистане и остановить выплески исламского экстремизма в другие регионы. Когда же у российского руководства сложилось впечатление, что США воспользовались ситуацией и стали расширять военное присутствие в Центральной Азии и наращивать свое влияние в центральноазиатских государствах (в частности, в ходе цветных революций), — Москва заговорила другим языком и потребовала от Соединенных Штатов уйти из региона¹⁵. Понимая, что Россия утратила гегемонию в Центральной Азии, и стремясь ограничить американское влияние в регионе, Путин стал расширять сотрудничество в сфере безопасности с Китаем и государствами Центральной Азии в рамках ШОС¹⁶. Кроме того, с точки зрения России предметом забот этой организации (ШОС) должны были стать угрозы для безопасности, и, в частности, экстремизм, исламский терроризм, опасность сепаратизма, исходящая от республик Северного Кавказа, наркотрафик. Однако, поскольку в Китае Россия видит не только партнера, но и конкурента, а также державу, чья мощь и значение усиливаются, она одновременно стремится ограничивать его влияние в Центральной Азии¹⁷.

За исключением поставок сырья торговые и экономические связи между Россией и Центральной Азией весьма незначительны. По данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, за период с 1995 по 2009 год товарооборот России с Казахстаном вырос с 5 230 млн долл. до 12 832 млн долл.; с Кыргызстаном — с 206 млн долл. до 1 283 млн долл.; с Таджикистаном — с 357 млн долл. до 785 млн долл.; с Туркменистаном — с 272 млн долл. до 1 044 млн долл. и с Узбекистаном — с 1 713 млн долл. до 2 540 млн долл.¹⁸ По данным Евростата, это меньше 4% всего торгового оборота России в 2008 году¹⁹. Для стран же Центральной Азии Россия все еще остается самым важным торговым партнером. Исключение составляет Кыргызстан, у которого самая высокая доля в торговом обороте уже приходится на Китай²⁰.

¹³ См.: *Cutler R.M.* South Stream May Disappear // Asia Times Online, 18 March 2011 [http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/MC18Ag01.html].

¹⁴ См.: *Gorst I.* Gazprom Escalates Turkmen Gas Price Dispute // Financial Times, 2 June 2009 [<http://www.ft.com/cms/s/0/81e86c80-4f0b-11de-8c10-00144feabdc0.html#axzz1EOZjC6h8>].

¹⁵ См.: *Varadarajan S.* China and Russia up the Ante in Central Asia // The Hindu, 7 July 2005 [<http://www.hindu.com/2005/07/07/stories/2005070714961500.htm>].

¹⁶ См.: *Lo B.* Axis of Convenience. Moscow, Beijing, and the New Geopolitics. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2008. P. 93—95.

¹⁷ См.: *Matveeva A., Giustozzi A.* The SCO: A Regional Organization in the Making // Working Paper 39, Regional and Global Axes of Conflict. London: Crisis State Research Centre, LSE, September 2008. P. 7.

¹⁸ См.: Russian Federation State Statistical Service [http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_12/IssWWW.exe/stg/d02/26-06.htm].

¹⁹ См.: EUROSTAT (Comex Regime 4) [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf].

²⁰ См.: *Ziegler Ch.E.* Op. cit. P. 252—253.

Kumay

В прошлом Китай соглашался с доминирующим положением России в Центральной Азии. Ситуация, как считает Бобо Ло, изменилась с террористической атакой 11 сентября и последовавшим за ней расширением американского присутствия в Центральной Азии. Пекин был потрясен тем, что Москва так легко допустила американские войска к своим границам, даже не уведомив об этом Китай. «Кремль в одночасье сменил многовекторный подход на недвусмысленную ориентацию на всестороннее сотрудничество с Соединенными Штатами»²¹. Пекин понял, что для России отношения с США по-прежнему важнее китайско-российских отношений и что ему необходимо как-то отреагировать на новую ситуацию, сложившуюся в Центральной Азии. И хотя Россия быстро разочаровалась в действиях Соединенных Штатов и американо-российские отношения ухудшились, Китай стал развивать сотрудничество с государствами Центральной Азии.

Во-первых, Китай серьезно заинтересован в безопасности в Центральной Азии. Он опасается, что хаос или нестабильность в государствах Центральной Азии могут усилить сепаратистов в Синьцзян-Уйгурском автономном районе. После распада Советского Союза связи между китайскими и центральноазиатскими уйгурами усилились, планирование операций мятежников в Синьцзяне часто ведется сепаратистами, укрывающимися в Центральной Азии. Поэтому Китай опасается, что из неустойчивой Центральной Азии мусульманский экстремизм будет распространяться на его малонаселенные западные территории²².

Кроме того, интересы Китая требуют присутствия в Центральной Азии из-за ее географической близости к Китаю и богатых запасов энергоресурсов. Потребности Китая в энергоносителях, особенно в нефти (он второй в мире импортер нефти), но также во все большей степени и в природном газе, стремительно росли все последние десятилетия и, как ожидается, будут и дальше расти. Хотя зависимость от ближневосточной нефти уже удалось снизить — она составляет меньше 50% общего объема импорта²³, Китай стремится максимально диверсифицировать источники снабжения, поскольку более 80% ввозимой им нефти по-прежнему доставляется через Малаккский пролив, а эти линии снабжения уязвимы из-за пиратских нападений или блокады²⁴. Трубопроводы из Центральной Азии были бы безопаснее и, в долгосрочной перспективе, дешевле, хотя энергоресурсов региона недостаточно, чтобы полностью заменить ими импорт с Ближнего Востока. Поэтому в последнее десятилетие китайские компании приобрели в Центральной Азии несколько энергетических холдингов, занимающихся апстримными операциями (геологическим изучением, разведкой и добычей). Хотя газ пока занимает небольшое место в общем балансе используемых Китаем энергоресурсов, ожидают, что его доля значительно вырастет²⁵. Поэтому газовые месторождения в Казахстане, Туркменистане и Узбекистане представляют для Пекина большой интерес. И хотя Москва выступает против трубопроводных проектов, идущих в обход ее территории, первые китайско-центральноазиатские энергетические проекты уже приносят результаты. С 2006 года нефть перекачивается из Казахстана в Синьцзян-Уйгурский район Китая по трубопроводу Атасу — Алашанькоу, и пропускная способность

²¹ Lo B. Op. cit. P. 95—96.

²² См.: *Rashid A.* China Forced to Expand Role in Central Asia // Institute for Afghan Studies, 19 July 2000 [http://www.institute-for-afghan-studies.org/Foreign%20Affairs/china/china_expand_role_0.htm].

²³ См.: China: Oil, Country Analysis Briefs. U.S. Energy Information Administration, November 2010 [<http://www.eia.doe.gov/cabs/China/Oil.html>].

²⁴ См.: *Ullah A.* India and China Competing for Malacca Straits in Burma // SouthAsiaSpeaks, 23 June 2009 [<http://southiaspeaks.wordpress.com/2009/06/23/india-and-china-competing-for-malacca-straits-in-burma/>].

²⁵ См.: *Higashi N.* Natural Gas in China. Market Evolution and Strategy // International Energy Agency Working Paper Series, June 2009. P. 23 [http://www.iea.org/papers/2009/nat_gas_china.pdf].

трубопровода, как ожидается, будет наращиваться²⁶. В декабре 2009 года новый газопровод, связавший Туркменистан с Китаем, разорвал «мертвую хватку, которой Россия уже давно держит богатые газовые ресурсы Туркменистана»²⁷. По этому же газопроводу будут поставлять свой газ также Казахстан и Узбекистан, что позволит Китаю «диверсифицировать свой импорт, пользуясь безопасными средствами транспорта»²⁸.

За исключением энергоносителей, торговые отношения с Центральной Азией не имеют для Китая большого значения: на эти страны приходится меньше 1% общего внешнеторгового оборота страны. Тем не менее торговля между Китаем и странами Центральной Азии с 1995-го по 2007 год быстро росла: с Казахстаном — с 391 млн долл. до 13 800 млн долл.; с Кыргызстаном — с 231 млн долл. до 3 780 млн долл.; с Таджикистаном — с 24 млн долл. до 524 млн долл.; с Туркменистаном — с 18 млн долл. до 350 млн долл. и с Узбекистаном — со 119 млн долл. до 1 130 млн долл.²⁹ Китай открыл торговые представительства во всех странах Центральной Азии, и китайские компании инвестировали немало средств в транспортные проекты и в инфраструктуру. Некоторые эксперты полагают, что Китай стремится экономически интегрировать Центральную Азию с западной частью Синьцзяна, «ликвидировав торговые барьеры, даже если правительства центральноазиатских стран будут проявлять сдержанность в этом вопросе»³⁰. В странах Центральной Азии опасаются растущей зависимости от китайских товаров. Хотя приток дешевых товаров способен повысить жизненный уровень в Центральной Азии, опасность установления китайского экономического господства и его возможные последствия порождают все более сильное сопротивление³¹.

Индия

После распада СССР в 1991 году «Индия далеко не сразу осознала все значение стратегических, геополитических и экономических подвижек на прежнем советском пространстве» и почти все внимание уделяла отношениям с Россией, хотя лидеры стран Центральной Азии делали ей серьезные авансы³². Лишь в начале 2000-х годов Индия стала проявлять активность в Центральной Азии, и потому ее связи с центральноазиатскими государствами слабее, чем у России и Китая.

Как и Китай и Россия, Индия заинтересована в стабильности и безопасности в Центральной Азии и опасается превращения ее в рассадник экстремизма и терроризма. Если бы тамошние террористы установили взаимодействие с партнерами в Афганистане и Пакистане, это весьма неблагоприятно отразилось бы на безопасности Индии. Индия опасается «эффекта домино» во всем регионе, так же как и неустойчивости в Синьцзян-Уйгурском районе Китая, с которым Индия непосредственно граничит³³.

²⁶ См.: Ziegler Ch.E. Op. cit. P. 249—250.

²⁷ Unknown: China President Open Turkmenistan Gas Pipeline // BBC, 14 December 2009 [http://news.bbc.co.uk/2/hi/8411204.stm].

²⁸ Durdiyeva Ch. China, Turkmenistan, Kazakhstan and Uzbekistan Launch Turkmenistan-China Gas Pipeline // CACI Analyst, 20 January 2010 [http://www.cacianalyst.org/?q=node/5254].

²⁹ См.: Ziegler Ch.E. Op. cit. P. 253, Table 8.3.

³⁰ Wong E. China Quietly Extends Footprints Into Central Asia // The New York Times, 2 January 2011 [http://www.nytimes.com/2011/01/03/world/asia/03china.html].

³¹ См.: Laruelle M., Peyrouse S. Editor's Note: Central Asian Perceptions of China // The China and Eurasia Forum Quarterly, February 2009, Vol. 7, No. 1. P. 7.

³² См.: Nadkarni V. India and Central Asia. Script for presentation at the annual meeting of the International Studies Association. Chicago, 28 February — 3 March 2007. P. 1.

³³ См.: Sikri R. Challenge and Strategy. Rethinking India's Foreign Policy. New Delhi: SAGE Publications, 2009. P. 164—165.

Потребности Индии в энергии быстро растут, и она стремится расширить для себя доступ к энергоресурсам Центральной Азии. В прошлом ее электростанции работали в основном на угле, а нефть использовалась на транспорте. Однако по мере развития экологического сознания и расширения международного сотрудничества Индия стала искать альтернативные, более «чистые» источники энергии, такие, как природный газ. Но хотя она и подписала контракт с Катаром на импорт сжиженного природного газа, трубопроводные проекты, такие как «Иран — Пакистан — Индия» (ИПИ), «Мьянма — Бангладеш — Индия» (МБИ) и поддержанный Азиатским банком развития проект трубопровода «Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия» (ТАПИ) до сих пор так и не были реализованы, несмотря на долгие переговоры³⁴. По мнению бывшего дипломата Раджива Сикри, главная проблема Индии в том, что доступ в Центральную Азию для нее затруднен. Афганистан все еще нестабилен, Пакистан — старинный враг Индии, а Иран ненадежен и экономически менее выгоден в качестве транспортного коридора. Подходящей альтернативой им может служить Синьцзян, но для этого еще нет достаточной инфраструктуры³⁵. К тому же китайские компании часто готовы были переплачивать за энергетические активы в Центральной Азии и предлагали более высокую цену, чем компании из Индии, и потому им досталась гораздо большая доля активов³⁶. Кроме того, в 2002 году компания «Reliance Industries Limited» (RIL) обнаружила крупные газовые месторождения на шельфе у восточного побережья Индии. Газ оттуда начал поступать с 2009 года. В 2005 году были открыты новые газовые месторождения в бассейне Кришна — Годавари. Тем не менее, по утверждению Шобонти Рэя Дадвала, Индия по-прежнему заинтересована в трубопроводном проекте ТАПИ из-за важности «доступа к труднодостижимым запасам энергоресурсов Центральной Азии и необходимости сдерживать усиливающееся проникновение Китая в Центральную Азию (Казахстан и Туркменистан)... Для Индии... проект ТАПИ мог бы послужить тем самым долгожданным стратегическим связующим звеном между Центральной Азией, которую Индия рассматривает как своего стратегического соседа, и Южной Азией. Предусмотренный проектом трубопровод мог бы выйти на существующие торговые, транспортные сети и сети электропередачи, объединяющие Евразию, и даже способствовать расширению этих сетей, дав тем самым возможность Туркменистану и Индии диверсифицировать торговые и энергетические связи со странами Южной Азии, странами СНГ и Европы»³⁷. Альтернативой был бы так называемый проект SAGE (проект газового предприятия Южной Азии — «South Asia Gas Enterprise»). Этот проект уже предлагался в 1990-х годах и предусматривал сделку по обмену газом: газ, добываемый в Туркменистане, должен был закачиваться в газопроводную систему Северного Ирана. Иран, в свою очередь, должен был перекачивать такой же объем газа по своим южным трубопроводам в порт Чахбахар, откуда тот предполагалось подавать в Индию через трубопровод, проложенный по морскому дну³⁸.

Торговые связи между Индией и Центральной Азией в настоящее время представляются относительно незначительными — не в последнюю очередь из-за проблем транспортной доступности. Торговый оборот Индии с Казахстаном в 2009/2010 году составлял 291,45 млн долл., с Узбекистаном — 84,6 млн долл., с Туркменистаном —

³⁴ См.: *Dadwal Sh.R.* The Role of Natural Gas and Central Asia in Indian Energy Security // *Journal of Energy Security*, 26 July 2010 [http://www.ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=254:the-role-of-natural-gas-in-indian-energy-security&catid=108:energysecuritycontent&Itemid=365].

³⁵ См.: *Sikri R.* Op. cit.

³⁶ См.: *Jackson A.* China and Central Asia // *Turkish Weekly*, 19 May 2009 [<http://www.turkishweekly.net/news/77297/china-and-central-asia.html>].

³⁷ *Dadwal Sh.R.* Op. cit.

³⁸ См.: *Ibidem.*

46,15 млн долл., с Таджикистаном — 32,56 млн долл. и с Кыргызстаном — 27,48 млн долл.³⁹ Объемы двусторонней торговли между Индией и странами Центральной Азии растут, хотя все еще очень невелики по сравнению с объемом торговли этих стран с Россией или Китаем.

Часть II: Центральная Азия

При том что государства Центральной Азии стремятся сохранить независимость, они понимают, как необходимо и полезно им сотрудничать в экономике и в обеспечении безопасности с их гигантскими соседями — Россией и Китаем. При всем историческом недоверии этих государств к гегемонистским амбициям России, еще сильнее подогретым грузино-российской войной 2008 года, политическая и экономическая взаимозависимость и общая история подталкивают их к сближению с РФ. И хотя для стран Центральной Азии выгоднее было бы продавать их энергетические ресурсы непосредственно европейскому или азиатскому потребителю, они все еще сильно зависят от принадлежащей России энергетической инфраструктуры. На рост китайского влияния там смотрят с подозрением из-за боязни установления экономического господства Китая и усиливающейся зависимости от дешевых китайских товаров. С другой стороны, они видят и новые возможности, которые открывает для них огромный китайский рынок и растущие энергетические потребности КНР. И неудивительно, что страны Центральной Азии, с одной стороны, пытаются столкнуть друг с другом Китай и Россию (а также и США), чтобы получить от каждого из них как можно больше, а с другой — поддерживают ШОС, как инструмент, заставляющий эти две державы взаимно уравнивать свое влияние в Центральной Азии. К тому же они извлекают определенную выгоду из сотрудничества в сфере безопасности в рамках ШОС в своей борьбе против экстремизма и терроризма. Индия же, как считает Сикри, вообще представляется государствам Центральной Азии «неагрессивной державой, от которой сегодня не исходит никакой прямой угрозы — ни идеологической, ни демографической, ни территориальной; собственно, Индия всегда сохраняла для жителей этого региона огромную культурную привлекательность, какой-то романтический и мистический ореол»⁴⁰. Поэтому государства ЦА были разочарованы той незначительной ролью, которую Индия играла в регионе с 1990-х годов, и сегодня приветствуют ее появление как инвестора и как «противовеса» здесь Китаю и России.

До сих пор России, Китаю и Индии удавалось на удивление хорошо поддерживать сотрудничество в Центральной Азии, хотя конкуренция заявок на приобретение энергетических активов и служила источником определенной напряженности. Главной площадкой для обсуждения проблем является ШОС, в которой Индия представлена лишь в качестве наблюдателя.

В 1996 году Китай, Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан создали «Шанхайскую пятерку» как механизм для консультаций по решению пограничных проблем. На последующих встречах сфера консультаций была расширена и включила проблемы борьбы с терроризмом и наркоторговлей, а в дальнейшем и координацию экономическо-

³⁹ См.: Government of India, Ministry of Commerce & Industry, Department of Commerce, Export Import Data Bank, Version 6.0 [<http://commerce.nic.in/eidb/Default.asp>].

⁴⁰ *Sikri R.* Op. cit. P. 165.

го сотрудничества. В 2001 году Шанхайская пятерка официально превратилась в Шанхайскую организацию сотрудничества, и к этому клубу присоединился Узбекистан. Сфера сотрудничества еще расширилась, включив политические, транспортные и экологические проблемы, образование и культуру. Кроме того, в рамках Организации действует постоянная Региональная антитеррористическая структура, располагающаяся в Ташкенте, и секретариат в Пекине⁴¹. И если военные учения «Мирная миссия» в 2005 и 2009 годах проводились Китаем и Россией в двустороннем порядке, то в совместных военных учениях в 2007 и 2010 годах участвовали все страны ШОС. Масштаб и сложность объединенных военных учений со временем возросли.

Членов ШОС связывают общие для них угрозы экстремизма, терроризма и сепаратизма. Страны РИК рассматривают эти угрозы как транснациональные и потому требующие совместного реагирования. В каждой из них имеются этнические и религиозные меньшинства, которые в небольшой своей части втянуты в террористическую или сепаратистскую деятельность — где именно проходит граница, разделяющая сепаратистские и террористические действия, из риторики ШОС неясно. В России в республиках Северного Кавказа есть группы, не прекратившие борьбу за независимость, в китайском Синьцзяне часто поднимаются восстания, а государства Центральной Азии вынуждены бороться с внутренней нестабильностью. Индии часто приходится сталкиваться с нестабильностью в ее штате Джамму и Кашмир.

С 2006 года важной частью сотрудничества в рамках ШОС стала борьба против международной наркомафии, поскольку на Центральную Азию приходится значительная часть мировой торговли наркотиками. Кроме того, прибыль от наркоторговли используется для финансирования экстремистской и террористической деятельности⁴².

Хотя страны РИК поддерживают широкие экономические связи с Соединенными Штатами (а в случае Индии — даже серьезные контакты в сфере безопасности), они все обеспокоены военным присутствием США в Центральной Азии, значительно расширившимся после событий 11 сентября 2001 года, и размещением американских войск на базах в ЦА. Сиддхарт Варадараджан следующим образом формулирует распространенную в странах РИК оценку этой ситуации: «Подавая свою реакцию на трагедию 11 сентября как часть «глобальной войны с терроризмом», Соединенные Штаты сумели обеспечить беспрецедентную международную поддержку действиям, направленным на проекцию их военной мощи в самое сердце Азии»⁴³. Хотя в заявлениях ШОС подчеркивается, что Организация не направлена против какой бы то ни было третьей стороны, в России и в Китае рассчитывают использовать ее для сдерживания американской мощи в регионе. Американским силам предложили покинуть базы в таких странах Центральной Азии, как Узбекистан (откуда они ушли в 2005 г.) и Кыргызстан (с которым был заключен новый договор). США планируют расширить учебные центры в Таджикистане и Кыргызстане⁴⁴.

Тем не менее страны РИК, особенно Китай и Россия, расходятся в представлениях о задачах ШОС и не доверяют друг другу. В то время как Россия хочет наращивать в рам-

⁴¹ См.: *Matveeva A., Giustozzi A.* Op. cit. P. 1—6; *Tiara T.* Power Politics in Central Asia: China and Russia's Relationship. New York: International Studies Association Annual Meeting, February 2009.

⁴² См.: *Туляков И.* Кто получит «пропуск» в ШОС // *Pravda.ru*, 11 июня 2010 [<http://www.pravda.ru/world/asia/centralasia/11-06-2010/1035767-shos-0/>].

⁴³ *Varadarajan S.* Six Propositions about World Order and the Role of Russia, India and China. В кн.: *Das Kundu N.* Russia-India-China. Evolution of Geo-Political Strategic Trends. New Delhi: Academic Foundation, 2010. P. 39.

⁴⁴ См.: *Шустов А.* Армия США приходит в Центральную Азию надолго // *Международная жизнь*, 12 августа 2010 [<http://www.interaffairs.ru/read.php?item=281>].

ках ШОС сотрудничество в военной сфере и в сфере безопасности, КНР стремится расширять экономическое сотрудничество и предложила создать зону свободной торговли. Как отмечает С. Арис, Китай «надеется, что Россия и Центральная Азия станут для него надежным и важным источником сырья»⁴⁵.

И члены ШОС, и Индия заинтересованы в поддержании региональной стабильности и территориальной целостности, и потому расширяют сотрудничество. Поскольку в том, что касается безопасности, цели всех стран очень близки, взаимодействие в этой области в ближайшем будущем, вероятно, еще больше расширится и институционализируется; можно ждать проведения более масштабных совместных военных учений.

Достигнуть соглашений в сфере энергетики будет сложнее, поскольку, как уже отмечалось, у России как у чистого экспортера энергоресурсов цели весьма отличны от целей Китая и Индии как чистых импортеров. Россия, вероятно, попытается и дальше блокировать проекты трубопроводов, идущих в обход ее территории, и предлагать альтернативные проекты, более выгодные для ее экономических интересов. Поскольку странам Центральной Азии и Китаю или Индии выгоднее прямо торговать энергоресурсами друг с другом, их интересы могли бы вступить в противоречие с интересами РФ. В 2006 году Россия предложила создать в рамках ШОС Центральноазиатский энергетический клуб, чтобы предотвратить конфликты с Китаем по поводу энергоносителей. Члены ШОС отнеслись к этому предложению прохладно. Принимаемые проекты дают основания предположить, что начавшийся в 2007/2008 году финансовый кризис, тяжело отразившийся на зависящей от сырьевого экспорта России, возможно, принес серьезный прорыв в китайско-российских энергетических отношениях. Так, 1 января 2011 года благодаря китайскому кредиту был, наконец, введен в эксплуатацию нефтепровод Восточная Сибирь — Тихий океан, идея которого обсуждалась, по сути, с середины 1990-х годов. В течение следующих 20 лет по нему будет ежегодно поставляться из России в Китай 15 млн т сырой нефти. Прежде Россия неоднократно меняла отношение к проекту, пытаясь противопоставить друг другу Китай и Японию как потенциальных получателей транспортируемой нефти и тем самым раздражая обе страны⁴⁶. Было решено, что вторая нитка трубопровода, которую еще предстоит протянуть, все же выйдет к тихоокеанскому побережью. Это послужит как целям России, стремящейся диверсифицировать экспорт энергоресурсов за пределы Европы, так и целям Китая, стремящегося увеличить закупки нефти за пределами Ближнего Востока и тем самым диверсифицировать свои источники импорта. Это сближает две страны и политически, что потенциально ослабляет позицию Западных держав в Центральной Азии. Проект мог бы также положительно отразиться на общем положении российского Дальнего Востока, обеспечивая создание новых рабочих мест, что помогло бы уменьшить беспокойство России по поводу китайской иммиграции на ее неосвоенные и малонаселенные восточные территории. Как замечает Кевин Рознер, «идеи, связанные с трубопроводом «Восточная Сибирь — Тихий океан», затрагивают как евразийское региональное сотрудничество, так и модель двустороннего энергетического сотрудничества России и Китая. Кроме того, этот проект содействует, пусть только косвенно, продвижению идеи Энергетического клуба «и присутствующих в нем наблюдателей», в число которых входил бы и Иран»⁴⁷.

⁴⁵ Aris S. Russian-Chinese Relations through the Lens of the SCO. Paris: NIS Center, 2008.

⁴⁶ См.: Stone M. Siberian Nights: The East Siberia-Pacific Ocean Oil Pipeline // The Oil Drum, 27 February 2007 [http://www.theoil drum.com/node/2311].

⁴⁷ Rosner K. China Scores Again in Energy: Russia & Central Asia // Journal of Energy Security, 12 February 2010 [http://www.ensec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=230:china-scores-again-in-energy-russia-aamp-central-asia&catid=102:issuecontent&Itemid=355].

Поскольку спрос Китая и Индии на нефть к 2030 году, как ожидается, удвоится, их усилия обеспечить себе доступ к возможно большим объемам энергоресурсов в Центральной Азии может обострить конкуренцию между ними и даже стать источником конфликта. Сегодня китайские и индийские компании вполне способны конкурировать со своими американскими и европейскими аналогами, и хотя Китай в прошедшем десятилетии сумел вырваться вперед, быстрорастущие энергетические аппетиты Индии побуждают ее закреплять за собой все новые энергетические активы в Центральной Азии⁴⁸. В 2005 году по инициативе Индии начался китайско-индийский энергетический диалог. В апреле было оглашено заявление о сотрудничестве в сфере энергоресурсов, в котором говорилось о совместном геологическом изучении и разведке энергетических ресурсов в третьих странах. В то же самое время Китайская национальная нефтяная корпорация (CNPC) сумела обойти Нефтегазовую корпорацию Индии (ONGC) в приобретении канадской нефтяной компании «PetroKazakhstan» — второй в Казахстане по размеру запасов нефти на ее месторождениях. Тем не менее в январе 2006 года стороны согласились разработать систему подачи совместных заявок на приобретение нефтяных месторождений в третьих странах. Как считают Стейн Тоннессон и Ашилд Колас, одним из результатов этого соглашения были совместные инициативы по приобретению долей в нефтяных корпорациях в Сирии и Судане. Однако они отмечают, что его духу прямо противоречат и китайско-бирманское соглашение, и американо-индийское соглашение о сотрудничестве в сфере ядерной энергии, и совместная энергетическая сделка с Ираном, в ходе которой китайской «Sinorec» досталась намного бóльшая доля, чем Индии⁴⁹. И вполне вероятно, что совместные китайско-индийские энергетические инициативы в ЦА снова отступят на второй план перед национальными интересами каждой страны.

В количественном выражении торговля стран РИК с Центральной Азией весьма незначительна. За последнее десятилетие она значительно выросла, но по отношению к очень низкой базе. Россия пока еще остается важнейшим торговым партнером для всех центральноазиатских государств, кроме Кыргызстана, но, если нынешние тенденции сохранятся, Китай вскоре догонит ее. Это поднимет не только экономическое, но и политическое влияние Китая в Центральной Азии, так как эти страны уже попали в сильную зависимость от дешевых китайских товаров. Поскольку влияние Китая в Центральной Азии сильнее всего проявляется в сфере экономики, он предложил создать в рамках ШОС «зону свободной торговли». Россия, у которой политические, институциональные связи и контакты в сфере безопасности с государствами Центральной Азии крепче, чем у Пекина, стремится развивать сотрудничество именно в этих сферах, чувствуя себя уязвимой перед лицом быстро растущего экономического влияния Китая. Поэтому, по словам Бобо Ло, Россия «играет на страхе государств Центральной Азии, боящихся экономического доминирования Китая». Соответственно, ни Россия, ни ЦА не испытывают особых восторгов по поводу «более свободного от барьеров торгового режима, который ускорил бы рост китайского влияния, подорвал интересы России и до опасной степени «посадил бы местные экономики на китайскую иглу»⁵⁰. В ситуации, когда Индия стремится нарастить свое экономическое влияние в Центральной Азии, хотя в географическом плане находится в худшем положении, чем Россия и Китай, все это способно в будущем вызвать напряженность в отношениях между странами.

⁴⁸ См.: *Chandra A.* Geopolitics of Central Asian Energy Resources and Indian Interest // *Journal of Peace Studies*, January — June 2009, Vol. 16, Issue 1—2. P. 1—4.

⁴⁹ См.: *Tonnesson S., Kolas A.* Energy Security in Asia: China, India, Oil and Peace. Report to the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. Oslo: International Peace Research Institute, April 2006. P. 50—53.

⁵⁰ *Lo B.* Op. cit. P. 111.

Кроме того, как отмечает Сиддхарт Варадараджан, «во внешней политике и России, и Индии, и Китая часто заметна непоследовательность: тактические позиции по таким вопросам, как Иран, Корея и Ближний Восток, плохо согласуются с их долгосрочным стратегическим стремлением к многополярности. Страны РИК не слишком привержены к азиатскому подходу, и их стратегия остается стратегией реагирования, а не стратегией опережающих действий»⁵¹. Это мешает странам РИК искать общий подход к Центральной Азии.

З а к л ю ч е н и е

Сегодня, как представляется, странам РИК удалось расширить и институционализировать сотрудничество в Центральной Азии. Но уже вскоре можно с большой вероятностью ожидать роста напряженности. В сфере безопасности сотрудничество вполне могло бы продолжаться и расширяться, однако конкуренция между странами РИК за приобретение энергетических активов и за доступ к ресурсам может привести к напряженности в их взаимоотношениях, тем более что цели внешней политики трех стран существенно различаются. Были сделаны первые попытки наладить сотрудничество в сфере энергообеспечения, но пока результаты не слишком впечатляют. Россия недовольна китайскими и индийскими трубопроводными проектами, грозящими подорвать ее почти монопольное положение в инфраструктуре транспорта энергоносителей в Центральной Азии, а Китай, Индия и государства Центральной Азии предпочитают торговать энергоресурсами между собой напрямую, в обход России. Кроме того, если не удастся наладить надежный механизм сотрудничества, китайско-индийская конкуренция за энергоресурсы будет обостряться. Хотя, как показывает статистика, торговля стран РИК с государствами Центральной Азии весьма незначительна, рост китайского (а в будущем, возможно, и индийского) экономического влияния беспокоит Россию, поскольку он легко трансформируется в рост политического влияния через усиливающуюся зависимость Центральной Азии от дешевого китайского импорта. Тем не менее страны РИК институционализировали сотрудничество и консультации в рамках ШОС, значение и сфера деятельности Организации растет. В краткосрочной перспективе это могло бы смягчить конкуренцию между странами РИК в Центральной Азии и даже укрепить инициативы по сотрудничеству. Как замечает Нинведита Дас Кунду, «если бы связи между ними укрепились и можно было бы убедить другие государства соблюдать провозглашенные ими принципы («не союзники, не противники») — это определенно положительным образом повлияло бы на состояние безопасности в Азии»⁵².

⁵¹ *Varadarajan S.* Six Propositions about World Order and the Role of Russia, India and China. P. 40.

⁵² *Das Kundu N.* Op. cit. P. 14.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ТЕОРИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ КОМПЛЕКСОВ БЕЗОПАСНОСТИ К ИЗУЧЕНИЮ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА

Джаннатхан ЭЙВАЗОВ

кандидат политических наук,
заместитель директора
Института стратегических исследований Кавказа,
заместитель главного редактора
журнала «Центральная Азия и Кавказ»
(Баку, Азербайджан)

Введение

В начале 1990-х годов на пространстве бывшего СССР начинает формироваться новая региональная политическая система. С распадом советского государства прежняя иерархизированная структура данного пространства трансформировалась в анархичную, однако ключевые векторы взаимозависимости безопасности образовавшихся здесь новых независимых государств (ННГ) сохранились.

В данной статье мы попытаемся оценить функционирующую на постсоветском пространстве региональную систему с точки зрения теории региональных комплексов безопасности (ТРКБ)¹. На сегодня

ТРКБ предлагает наиболее целостное и эффективное понимание развития сферы безопасности постсоветского макрорегиона, но ее применение само сопряжено с рядом проблем и спорных моментов. Их оценка также входит в круг затрагиваемых вопросов.

the Post-Cold War Era. Second Edition. Colorado: Lynne Rienner Publishers Boulder, 1991). В более поздних трудах Б. Бюзена с соавторами (см.: *Buzan B., Wæver O., De Wilde J. Security. A New Framework for Analysis.* London: Rienner Publishers Boulder, 1998; *Buzan B., Wæver O. Regions and Powers.* Cambridge: Cambridge University Press, 2003) делается попытка выйти за рамки классической концепции комплекса безопасности. Основные пункты текущего несоответствия классической концепции комплекса безопасности, к примеру, такие, как концентрация на военной и политической сфере отношений или недостаточное внимание к негосударственным акторам, поведение которых также создает дополнительные векторы межсекторной взаимозависимости, регулируются авторами, в частности, введением двух разновидностей — гомогенного и гетерогенного комплекса безопасности, а также концепцией сепаратизации.

¹ Впервые концепция регионального комплекса безопасности была предложена Б. Бюзеном в 1983 году (см.: *Buzan B. People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations.* Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1983). Классический подход к концепции комплекса безопасности присутствует здесь, а также во втором издании этой работы (см.: *Buzan B. People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in*

О понятии «региональный комплекс безопасности»

Модель регионального комплекса безопасности (РКБ) основана на взаимозависимости основных интересов национальной безопасности в рамках географически оформленной группы государств. В оригинальной интерпретации РКБ определяется как группа государств, интересы безопасности которых настолько тесно связаны друг с другом, что индивидуальная безопасность каждого из них не может рассматриваться изолированно².

В рамках РКБ органическая взаимосвязанность безопасности государств генерируется сразу в нескольких плоскостях, таких как общность и конфликтность интересов, взаимовлияющее поведение, связанные друг с другом восприятия. Разумеется, все это опирается на региональную, географическую основу. «Они (комплексы безопасности. — Дж. Э.) представляют собой способ и форму взаимовлияния между имеющейся у любого государства сферой интересов по отношению к своему окружению, с одной стороны, и остротой военных и политических угроз в их связке с краткостью временной перспективы, в которой эти угрозы воспринимаются как непосредственные, — с другой. Поскольку угрозы более действенны на коротких дистанциях, отношения безопасности с соседями обладают высшей приоритетностью»³. Отношения в рамках РКБ определяются как общей географической принадлежностью участвующих государств, так и анархической структурой международной политической системы. Иными словами, РКБ представляет собой географически ограниченный, материально и перцепционно самобытный случай международной анархии с соответствующими отношениями дружественности и враждебности внутри него⁴.

Ключевой фактор, определяющий динамику отношений безопасности в рамках РКБ, — взаимные восприятия дружественности/враждебности. Как отмечает Б. Бюзен, «подсистемы региональной безопасности можно рассматривать как паттерны отношений дружественности/враждебности, в значительной степени ограниченные рамками определенного географического пространства»⁵.

ТРКБ предлагает различные типы и формы региональных комплексов. В соответствии с наиболее общей типологией здесь выделяются стандартные и «сконцентрированные» РКБ⁶. Основным отличием Б. Бюзен и О. Вивер считают то обстоятельство, что в «сконцентрированном» РКБ динамика отношений безопасности в данном регионе определяется одной державой, расположенной в его центре⁷, и в зависимости от специфики данного «центрального актора» авторы обозначают три формы, в которых может проявляться отмеченный тип комплекса: «сконцентрированный» на великой державе — Россия на постсоветском пространстве; на сверхдержаве — США в Северной Америке; наконец, на институте (институциональный РКБ) — Европейский союз⁸.

² См.: Buzan B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. P. 190.

³ Ibid. P. 191.

⁴ См.: McSweeney B. *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. P. 63.

⁵ Buzan B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. P. 190.

⁶ Buzan B., Wæver O. *Op. cit.* P. 55—61.

⁷ См.: Ibid. P. 55.

⁸ См.: Ibidem.

Анархичность в качестве принципа организации системы в обоих типах РКБ сохраняется, но степень ее реального проявления различна. Так, в стандартных РКБ, ввиду относительной силовой сбалансированности структуры, участники обладают большей автономностью в формировании отношений друг с другом, тогда как в «сконцентрированных» эти отношения регулируются «центральным актором» либо через классические методы силовой политики, либо посредством институциональных механизмов, хотя и сохраняется де-юре независимый статус участников.

Распад СССР и формирование новой региональной системы безопасности

В плане эволюции региональной системы безопасности распад СССР являл собой переход от жестко иерархизированного единого актора к региональной системе, организованной по анархическому принципу, а точнее — РКБ.

ТРКБ не предусматривает такого этапа в развитии региональной системы безопасности. В соответствии с ТРКБ изменения в базовой структуре комплекса безопасности приводят либо к переходу прежней структуры комплекса в какую-то новую, либо к трансформации во внутренней динамике при сохранении структуры РКБ. Конечная точка перехода, в соответствии с первым сценарием, — это региональная политическая интеграция, иными словами, трансформация нескольких государств в единого политического актора⁹. Такая трансформация РКБ вытекает из изменения в первом компоненте базовой структуры — в принципе организации акторов. Отмеченной трансформации РКБ соответствует утверждение К. Уолца о существовании двух разновидностей такой организации — анархической и иерархической¹⁰. Анархичность в качестве основополагающего атрибута отношений в рамках комплекса безопасности переходит в иерархию, подобную той, что определяет внутригосударственные отношения. «...С региональной интеграцией анархия заканчивается и проблемы региональной безопасности превращаются из национальных и международных во внутригосударственные»¹¹.

Согласно ТРКБ, структурные изменения в региональной системе безопасности могут происходить и без трансформации общей структуры комплекса. Такие изменения связаны с различиями в динамике отношений внутри соответствующего РКБ. Переход от одного такого уровня развития динамики к другому стимулируется изменениями в отношениях дружелюбности/враждебности. В отличие от предыдущего сценария трансформации в данном случае анархический принцип организации региональной системы сохраняется, а изменения затрагивают только перцепционно-поведенческий компонент региональной взаимосвязи. ТРКБ предлагает общую модель такой трансформации с идентификацией соответствующего начального, конечного и промежуточных уровней (хаос — региональная конфликтная формация — режим безопасности — сообщество безопасности)¹².

⁹ См.: Buzan B., Weaver O., De Wilde J. Op. cit. P. 12.

¹⁰ К. Уолц различие анархической и иерархической организации показывает на примерах организации международной и внутригосударственной системы (см.: Waltz K.N. Theory of International Politics. Boston: McGraw-Hill, 1979. P. 88).

¹¹ Buzan B. People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. P. 218—219.

¹² По мнению Б. Бюзена, в условиях хаоса весь набор отношений безопасности в регионе определяется враждебностью, каждый региональный актор рассматривает другого сквозь призму враждебности. Первый

Таким образом, восстановление РКБ в результате краха Советского государства не вполне вписывается в картину развития систем безопасности в рамках ТРКБ. Но объяснение этому найти можно. Данная теория предполагает эволюционное развитие региональных систем, когда переход с одного уровня на другой вытекает из внутреннего процесса социально-политического, экономического и социокультурного развития государств-участников, сопровождающегося достижением соответствующей «зрелости» в их отношениях. В рассматриваемом же случае образование интегрированного актора — СССР в первой трети XX века было не чем иным, как насильственным поглощением одним наиболее сильным актором других. Процесс эволюционного «созревания» РКБ до уровня сообщества безопасности был «революционно» преодолен попыткой силовой амальгамизации. Основываясь на ТРКБ, эту ситуацию можно характеризовать как «перекрытие». Ключевые материально-ресурсные и перцепционно-поведенческие проблемы, связывающие региональные социально-политические единицы в паутине взаимозависимости, остались нерешенными, а генерируемая этими проблемами динамика отношений подавлялась жесткими командно-административными механизмами СССР. И, соответственно, ослабление и распад последних в конце 1980-х — начале 1990-х годов привел к восстановлению анархического принципа организации политической структуры данного пространства. Как следствие, обрела функциональность взаимозависимость центральных интересов безопасности ННГ, присущая всякому региональному комплексу.

Однако образовавшийся на пространстве бывшего СССР РКБ обладал определенной спецификой. Пространственные масштабы и структурно-политические особенности не позволяють рассматривать его как стандартный РКБ, в условиях которого тесная взаимозависимость интересов безопасности участников основывается на их географической близости¹³ и локализована рамками одной географически смежной межгосударственной констелляции, а «динамика безопасности региона не определяется какой-то центральной для него державой»¹⁴. По мнению Б. Бюзена и О. Вивера, региональная система постсоветского пространства есть «региональный комплекс безопасности, сконцентрированный вокруг великой державы»¹⁵.

Вместе с тем отделившиеся от бывшей метрополии ННГ сами превратились в локальные межгосударственные системы — региональные субкомплексы безопасности, соответственно в европейской части постсоветского пространства — Латвия, Литва, Эстония и Беларусь, Молдова, Украина; на Кавказе — Азербайджан, Армения, Грузия; в Центральной Азии — Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан. Несмотря на то что образовавшиеся региональные субсистемы начали функционировать относительно автономно друг от друга, Россия сохранила за собой функцию «центра»,

промежуточный уровень — «региональные конфликтные формации», в рамках которого в отношениях акторов конфликтность доминирует, но, несмотря на это (в отличие от начального уровня), дружелюбность также представляется возможной. Следующим промежуточным уровнем является «режим безопасности». В этих условиях региональные государства сотрудничают для регулирования своих конфликтов и избежания риска войны, пытаются нивелировать дилемму безопасности в своих отношениях посредством принятия определенной формы взаимного поведения. И, наконец, конечным уровнем перехода в рамках функционирующего комплекса безопасности, в соответствии с концепцией Б. Бюзена, является сообщество безопасности, в условиях которого все конфликты между государствами представляются разрешенными до такого уровня, что ни один из его членов не испытывает опасения в отношении возможных агрессивных действий со стороны других участников сообщества.

¹³ См.: *Buzan B. People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era.* P. 188, 189, 191, 195.

¹⁴ *Buzan B., Weaver O.* Op. cit. P. 55.

¹⁵ *Ibid.* P. 55, 62, 343.

связывающего их в единой «паутине» взаимозависимости Постсоветского макрокомплекса безопасности (ПМБ).

В структуре ПМБ Россия осталась единственным геополитическим актором с возможностями устойчивой проекции своего влияния в региональном масштабе и ключевым фактором безопасности для ННГ во всех отмеченных субкомплексах. Соответственно, развитие локальных комплексов, в частности, динамика отношений безопасности между государствами-участниками и их связи с «внешними» силовыми центрами формировались, наряду с эндогенными факторами, также и зависимостью от геополитической активности России.

Эволюция ПМБ: проблемные точки применения теории региональных комплексов безопасности

Итак, во-первых, в начале 1990-х годов иерархично организованная система СССР трансформировалась в анархичную, образовав, выражаясь словами Бюзена и Вивера, «региональный комплекс безопасности, сконцентрированный вокруг великой державы» — то, что мы выше характеризовали как Постсоветский макрокомплекс безопасности. Во-вторых, структуру ПМБ в момент его образования составляли Россия и расположенные вокруг нее четыре региональных субкомплекса (Латвия, Литва, Эстония; Беларусь, Молдова, Украина; Азербайджан, Армения, Грузия; Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

Однако процесс эволюции данной региональной системы выявил ряд теоретических проблем, которые ставят под сомнение состоятельность идеи о ПМБ. В наиболее обобщенной форме их можно рассмотреть в рамках проблемы границ ПМБ.

К примеру, при оценке кавказского сегмента ПМБ возникает вопрос: следует ли рассматривать в качестве РКБ весь Кавказ или же ограничиться только пространством трех независимых государств — Азербайджана, Армении и Грузии?

Ряд авторов в постсоветский период пытались приложить ТРКБ к Кавказу¹⁶, и часть из них весьма широко подходили к определению пространственно-политических границ региона безопасности. Б. Коппитерс следующим образом характеризует пространственные контуры Кавказского РКБ: «И Закавказье, и Северный Кавказ могут рассматриваться как части бóльшего комплекса безопасности, включающего Грузию, Армению, Азербайджан и часть России. Северный Кавказ продолжает играть решающую роль для будущего Закавказья и Кавказского комплекса безопасности в целом»¹⁷. С. Корнелл расширяет эти контуры еще дальше: «...Кавказ — это регион, однако прежде всего это комплекс безопасности: национальная безопасность ни одного из кавказских государств не может реально рассматриваться изолированно от национальной безопасности двух других. Что же касается региональных держав (России, Турции и Ирана. — Дж.Э.), безопасность

¹⁶ См.: *Coppieters B. Conclusions: The Caucasus as a Security Complex*. В кн.: *Contested Borders in the Caucasus / Ed. by B. Coppieters*. Brussels: Vubpress, 1996. P. 193—204; *Cornell S.E. Small Nations and Great Powers. A Study of Ethnopolitical Conflict in the Caucasus*. Surrey: Curzon Press, 2001; *Buzan B., Waver O.* Op. cit.

¹⁷ *Coppieters B.* Op. cit. P. 195.

Кавказа непосредственно влияет на их национальную безопасность, что свидетельствует об их включенности в комплекс безопасности»¹⁸.

И действительно, у упомянутых держав имеются определенные интересы безопасности в регионе, а точнее, взаимозависимость с государствами Кавказа — взаимозависимость, которая в некоторых случаях связывает с регионом именно центральные, жизненно важные интересы безопасности трех данных силовых центров. К примеру, как иначе можно характеризовать взаимосвязь Армении и Турции в свете территориальных претензий первой ко второй¹⁹, а также перцепций угроз и исторических обид, связанных с событиями 1915 года в Османской империи, которые армянская сторона называет «геноцидом»? Аналогичным образом трудно не назвать фундаментальной взаимосвязь Ирана и Азербайджана в свете наличия нескольких десятков миллионов этнических азербайджанцев, проживающих в ИРИ на территории с историческим названием «Южный Азербайджан»²⁰. В обоих случаях, как видно, речь идет о территории и населении, то есть о компонентах физической основы государств, что по определению не может быть выведено за рамки центральных интересов безопасности государства.

Схожая проблема имеет место и в европейском сегменте ПМБ (Беларусь, Молдова, Украина), и связана она с ближайшими географическими соседями, бывшими союзниками по социалистическому лагерю, а ныне новыми членами ЕС — Польшей, Румынией. Скажем, трудно игнорировать национальную близость Молдовы и Румынии и основывающуюся на ней перцепционно-поведенческую взаимозависимость двух государств. Также нереалистично оставить без внимания вопрос «Западной Украины и Беларуси» и проживающего здесь католического славянского населения, рассматривая паутину взаимозависимости, связывающую Украину и Беларусь с Польшей.

Следовательно, если мы принимаем вышеупомянутые факты взаимозависимости безопасности государств ПМБ с «внешними» акторами, то нам следует включить в ПМБ не только Россию, но и Турцию, а также Иран (кавказский сегмент), в европейском сегменте рассматривать, как минимум, Польшу и Румынию. А оценивая центральноазиатский субкомплекс, — по меньшей мере Иран (с учетом туркменского этносообщества, компактно проживающего в северной части страны, а также неурегулированных каспийских проблем) и Китай (с учетом «уйгурского фактора»).

Опять-таки, если исходить из ТРКБ, включить этих акторов в соответствующие региональные субкомплексы ПМБ невозможно. ТРКБ исключает «двойное участие»²¹: один и тот же актер не может быть участником более одного РКБ. Если принять, что Турция и Иран — элементы ближневосточного РКБ, а Польша и Румыния — европейского (институционального), — то их параллельная включенность в упомянутые субкомплексы ПМБ теоретически невозможна. А фактическая вовлеченность соответствующих держав в интеракции различных комплексов объясняется в данной теории через механизмы «перекрывтия» и «проникновения»²².

¹⁸ Cornell S.E. Op. cit. P. 391.

¹⁹ Здесь речь идет о сохраняющихся претензиях Армении на восточную часть Турции, так называемую «Западную Армению». Эта территория ассоциируется с основными местами проживания армян в Османской империи — современные вилайеты Турции: Эрзерум, Ван, Агры, Хаккяри, Муш, Битлис, Сирут, Диярбакыр, Эрзинджан, Бингёль, Малатья, Сивас, Амасью, Токат и частично Гиресун (см.: История Османского государства, общества и цивилизации / Под ред. Э. Ихсаноглу / Пер. с турец. Т. 1. Москва: Восточная литература, 2006. С. 87).

²⁰ В соответствии с Туркманчайским договором от 1828 года азербайджанские территории оказались разделенными между Российской империей и Ираном на Северный и Южный Азербайджан.

²¹ Buzan B., Weaver O. Op. cit. P. 48.

²² Ibid. P. 49.

На уровне теории вполне объяснимо требование при анализе феномена регионализации какой бы то ни было сферы, в данном случае — сферы безопасности, достаточно четко определять границы, отделяющие одну региональную систему от другой. ТРКБ, выделяя РКБ как некую констелляцию географически близких друг к другу государств, основывается на том, что взаимозависимость сфер безопасности между участниками данной констелляции сильнее, чем между ними и внешними акторами²³. А границей между региональными комплексами является зона «относительной индифферентности»²⁴. Согласимся с тем, что в противном случае любая теория регионализации теряет смысл. Держава может быть вовлечена в процесс безопасности в нескольких РКБ, но, в соответствии с ТРКБ, она может быть частью только одной региональной системы. В остальных случаях она является своего рода свободным геополитическим игроком, участвующим в региональных интеракциях, чтобы реализовать какие-то свои интересы.

В данном случае важно то, насколько свободен актер по отношению к региональным интеракциям, а точнее, насколько важны для него сфокусированные здесь интересы. Что, если интересы, сконцентрированные в каком-то «чужом» РКБ, являются для такого актора жизненно важными и между ним и государствами этого регионального комплекса сформировались устойчивые перцепции дружелюбности/враждебности, способные стимулировать последовательную региональную активность? Вспомним, в частности, приведенные чуть ранее примеры Турции и Ирана. Или попытаемся объяснить в свете ранее упомянутых положений ТРКБ текущую систему безопасности в Прибалтике после интеграции Латвии, Литвы и Эстонии в ЕС. Ибо сегодня, после того как произошла интеграция трех прибалтийских государств в ЕС, трудно с достаточными основаниями утверждать, что их связи и отношения в сфере безопасности в рамках объединенной Европы менее значимы и тесны, чем соответствующие связи и отношения с РФ и другими участниками ПМБ. Но столь же неверно полагать, что с интеграцией прервалась существующая взаимозависимость безопасности «новых европейцев» с постсоветским пространством. Кроме того, имея перед глазами «прибалтийский прецедент», трудно исключить возможность его повторения с другими государствами ПМБ.

Еще одна проблемная точка идеи о ПМБ, на сей раз в его центральноазиатском сегменте, — это Афганистан. Следует ли рассматривать это государство в рамках центральноазиатского субкомплекса ПМБ?

Если оперировать концепцией ПМБ, то Афганистан не вписывается в структуру локального РКБ в Центральной Азии. В рамках бюзеновского подхода его следует рассматривать вне какой-либо определенной региональной системы; точнее, он оценивается как «государство-изолятор», отделяющее один РКБ от другого²⁵, то есть формирует собой тот самый сегмент зоны относительной индифферентности между комплексами безопасности в Центральной и в Южной Азии. Однако, на наш взгляд, в текущих условиях можно говорить лишь о частичной состоятельности такого подхода.

Согласимся, что Афганистан сегодня трудно характеризовать как самостоятельного и целостного актора в степени как минимум достаточной для секьюритизации и формирования единых (общаафганских) интересов безопасности в отношении своего окружения. Его развитие в период после холодной войны началось с состояния политического хаоса и внутренней раздробленности. Даже при талибах страна продолжала находиться в режиме гражданской войны и оставалась расчлененной между талибским правитель-

²³ См.: Ibid. P. 47—48.

²⁴ Buzan B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. P. 193.

²⁵ См.: Buzan B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. P. 193; Buzan B., Waever O. *Op. cit.* P. 41.

ством и Северным альянсом. Постталибский период не привел к выходу Афганистана из внутреннего хаоса, а пребывание на его территории иностранных вооруженных сил, сделало тезис о его акторности еще более сомнительным.

Весь отмеченный период существования Афганистана и вопрос о его участии в каком-либо региональном комплексе вполне вписывается в одну из двух обозначенных Бюзеном главных причин трудности определения РКБ. «В определенных пространствах локальные государства настолько слабы, что их сила проецируется за пределы их собственных границ лишь в очень ограниченных масштабах или же вообще никак не проецируется. Вектор безопасности этих государств направлен вовнутрь, и существующих между ними отношений безопасности недостаточно для формирования локального комплекса»²⁶. Если обратиться к центральноазиатскому пространству, то Афганистан более всего подходит на роль охарактеризованного Бюзеном государства, тогда как все остальные государства, даже переживший гражданскую войну в начале своей независимости Таджикистан, относительно более стабильны и ориентированы вовне в своих восприятиях и интересах безопасности.

Но можно приводить и достаточно весомые аргументы в пользу рассмотрения этой страны в рамках центральноазиатского РКБ, если, в частности, попытаться взглянуть на регион в перспективе не самого Афганистана, а других участников комплекса. Приведенный выше тезис о зоне относительной индифферентности применим и в аргументации о включенности Афганистана в рассматриваемый РКБ. Итак, в соответствии с ТРКБ, границы региональных комплексов формируются отмеченными зонами. Взаимозависимость безопасности участников РКБ между собой сильнее, чем между ними и «внешними» государствами²⁷, разумеется включая и те, что формируют собой эту зону индифферентности — «изоляторы».

Но понятие взаимозависимости по определению не может носить односторонний характер, так же, как и — соответственно — секьюритизация и вовлеченность в силу интересов безопасности. Если согласиться с тем, что Афганистан по каким бы то ни было внутренним причинам, в частности своей чрезмерной слабости как государства, не концентрирует свои интересы и действия на центральноазиатских соседях, то это еще не означает, что и участники отмеченного РКБ также не заинтересованы в Афганистане. С самого появления РКБ в Центральной Азии его участники рассматривали Афганистан как один из самых непосредственных источников фундаментальных угроз их безопасности, что заставляло их формировать соответствующее поведение в отношении своего южного соседа. Они взаимосвязаны по меньшей мере в силу этнотерриториального фактора (северную часть Афганистана населяют таджики и узбеки), а также тем, что принято называть новыми угрозами, — наркотрафик, религиозный радикализм и др. Эта взаимозависимость носит объективный характер. Другое дело, что восприятие ее в плане безопасности в постсоветских ННГ выше, чем в Афганистане. Но это, как и перспектива усиления таких восприятий, в частности, в Афганистане, вполне вписывается в концепцию секьюритизации.

Более того, несмотря на нынешнюю несамостоятельность и недостаточную внутреннюю аморфность, Афганистан все же развивается в сторону укрепления государственности и вертикали политической власти. Это, наряду с преодолением его внутренней слабости и усилением возможностей силовой проекции, способствует формированию единой концептуализации безопасности и тому, что секьюритизация переориентируется с внут-

²⁶ Buzan B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era.* P. 197.

²⁷ См.: Ibid. P. 193.

ренных на внешние явления и процессы. А это, в свою очередь, приведет к усилению перцепционных и поведенческих аспектов взаимозависимости между Афганистаном и постсоветскими государствами Центральной Азии.

Да и в целом, учитывая текущую тенденцию к глобализации и развитию постиндустриализма, все труднее говорить о состоятельности понятия «государство-изолятор». Пример Афганистана, как и другого исторически вовлеченного в Центральную Евразию государства — Монголии, которую Бюзен также характеризует в качестве «изолятора», позволяет сделать вывод, что в выполнении государством данной функции, если не все, то многое определяется особенностями его внутреннего развития. Чем более оно развито, чем ближе к постсовременности, тем менее о нем можно говорить как об «изоляторе». И это представляется вполне очевидным, ибо предполагает его тесную экономическую, социокультурную и политическую взаимозависимость с другими государствами.

К вопросу о трансформации ПМБ

Итак, тезис ТРКБ о «региональном комплексе безопасности, сконцентрированном вокруг великой державы», принимается нами как та модель региональной системы безопасности, в которую перешло постсоветское пространство после распада СССР. Понятно и то, что включение в оцениваемые подсистемы помимо России других держав может привести к выводу о теоретической несостоятельности идеи ПМБ. Но только если подходить к ней как некоей относительно статичной системе.

По всей видимости, при оценке текущей системы безопасности на постсоветском пространстве следует исходить из того, что она обладает достаточной степенью динамичности и вариативности. В частности, приводившийся выше пример прибалтийских государств свидетельствует о вполне реальной возможности ее структурной трансформации.

Если даже, следуя положениям ТРКБ, исключить возможность «двойного участия», то необходимую для вовлеченности переориентацию на Центральную Евразию фундаментальных интересов безопасности таких держав как Турция и Иран, в принципе исключать нельзя. ТРКБ не рассматривает региональные системы как статичные модели. Но тогда почему нужно оперировать принципом статичности в вопросе региональной концентрированности интересов безопасности держав?!

Более того, заложенные в самой теории механизмы секьюритизации позволяют говорить о возможности отмеченного сценария. Бюзен и Вивер характеризуют РКБ сквозь призму данного механизма следующим образом: «группа единиц, у которых главные процессы секьюритизации, десекуритизации, или того и другого столь тесно взаимосвязаны, что их проблемы безопасности не могут быть рационально проанализированы или решены без взаимного учета»²⁸.

В теоретико-методологическом плане феномен секьюритизации позволяет ТРКБ выйти из «прокрустова ложа» позитивизма. Иными словами, уолцевская структура, а точнее, распределение силы в системе не есть главный стимулятор поведения элементов и тем более секьюритизации. Последняя вообще предстает очень относительным явлением:

²⁸ Buzan B., Weaver O. Op. cit. P. 44.

этот процесс целиком зависит от актора. «Различные акторы секьюритизируют по-разному: различная политическая и культурная ситуация стимулирует секьюритизацию в различных секторах, и она обладает различной динамикой...»²⁹

Если центральные интересы безопасности актора есть продукт процесса секьюритизации, проходящего здесь и сейчас и подверженного влиянию многочисленных факторов, то изменение этих факторов может привести к преобразованию интересов, в частности, к их «переконцентрации» на другое — «чужое» политическое пространство. Благо геополитические процессы, происходящие сегодня в Евразии, достаточно динамичны и изменчивы, что вполне может генерировать источники такой «переконцентрации» интересов евразийских держав. Некоторые признаки этого процесса можно наблюдать и сегодня. Вспомним хотя бы, как «преобразил» видение безопасности углубляющийся энергетический кризис, соответствующая секьюритизация этой области и стимулированное этим межгосударственное взаимодействие в Евразии. Уже сегодня можно констатировать, что процесс секьюритизации энергетики, вопросов миграции и других нетрадиционных угроз превратил ЕС в носителя достаточно четких интересов безопасности, сконцентрированных на постсоветском пространстве.

Заключение

В начале 1990-х годов на месте иерархично организованной системы советского государства начался процесс формирования анархичной региональной системы безопасности, наиболее полное понимание которой дает теория региональных комплексов безопасности. В соответствии с ней образованная на пространстве бывшего СССР система есть «региональный комплекс безопасности, сконцентрированный вокруг великой державы». Структуру его в момент образования составляли Россия и четыре субкомплекса (Латвия, Литва, Эстония; Беларусь, Молдова, Украина; Азербайджан, Армения, Грузия; Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

Однако процесс развития ПМБ позволил обнаружить некоторые проблемы в объяснении системы постсоветского пространства сквозь призму ТРКБ. С учетом распространения центральных интересов безопасности окружающих держав (Турция, Иран, Китай) на субкомплексы ПМБ, расширения ЕС с включением в него государств прибалтийского РКБ, а также усиливающейся зависимости безопасности государств центральноазиатского субкомплекса от Афганистана возникает проблема определения границы ПМБ.

Это, по меньшей мере, позволяет говорить о нестабильности текущей структуры ПМБ, расширяя возможности для рассмотрения его как некоей переходной стадии развития системы безопасности в постсоветском макрорегионе.

²⁹ Buzan B., Wæver O. Op. cit. P. 87.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ГРАНИЦ КАК УСЛОВИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Иномжон БОБОКУЛОВ

кандидат юридических наук,
соискатель Университета мировой экономики и дипломатии
(Ташкент, Узбекистан)

Введение

Сегодня меняются многие традиционные взгляды на роль государства в системе международных отношений. Исследователи, в частности, критикуют принцип государственного суверенитета как центральную идею государственности и приводят многочисленные доказательства его эрозии. При этом они выдвигают альтернативные концепции, такие как «мир без границ», «конец географии» и др.

Однако и на современном этапе глобализации границы по-прежнему остаются одной из основ нерушимости территориальной целостности государства, то есть являются неперенным условием его существования. И сегодня, в начале XXI века, несмотря на все утверждения о «закате суверенитета», «тысячи людей готовы умереть ради создания новых государственных границ»¹.

С международно-правовой точки зрения граница позволяет предотвратить межгосударственные конфликты. С другой стороны, она же является и предпосылкой их возникновения.

¹ Hurrell A. International Law and the Making and Unmaking of Boundaries. В кн.: States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries / Ed. by A. Buchanan, M. Moore. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 287.

Как правило, территориальные разногласия возникают из-за различия в позициях государств относительно вопроса о принадлежности той или иной территории (или ее части). Существование международного права обеспечивает сохранение территориального статус-кво, поддержание международной безопасности и является «наиболее подходящим моральным ответом на территориальные конфликты»². В отличие от других методов определения линии границы (исторических, географических, экономических, этнических и др.) или принадлежности той или иной территории, правовые нормы устанавливают пределы государственной власти над обремененной территорией. Границы формируют систему международных норм и институтов, которые позволяют мирно сосуществовать отдельным политическим сообществам³.

Анализ современного состояния межгосударственной практики в Центральной Азии (ЦА) показывает, что, наряду с распре-

² Kohen M.G. International Law is the Most Appropriate Moral Answer to Territorial Conflicts // Geopolitics (London), 2001, Vol. 6, No. 2. P. 169.

³ См.: Jennings R.Y. The Acquisition of Territory in International Law. Manchester: Manchester University Press, 1963. P. 2 (цит. по: Hurrell A. Op. cit. P. 279).

делением водно-энергетических ресурсов, разрешением афганского кризиса и противодействием современным вызовам безопасности, одной из наиболее актуальных международно-правовых проблем, препятствующей созданию необходимых условий для взаимовыгодного сотрудничества в регионе, остается неурегулированность пограничных и территориальных вопросов.

На наш взгляд, среди обстоятельств, способствовавших делимитации и демаркации государственных границ в ЦА, можно выделить три основных фактора.

Прежде всего, это сам факт образования в регионе самостоятельных субъектов международного права — новых независимых государств (ННГ).

Второе обстоятельство связано с проявлением трансграничных угроз, делающих границы ЦА уязвимыми. Практически все совместные межправительственные комиссии по делимитации границ создавались в тот период, когда произошли известные «баткенские», «сариасийские» и «бостанлыкские» события (1999—2000 гг.). Обострение обстановки диктовало необходимость укрепления государственных границ, что, несомненно, было связано с договорно-правовым определением их статуса.

Третий фактор связан с предотвращением территориальных споров, правовым урегулированием статуса арендованных земель, обеспечением связи анклавов с материком и др.

Принципы *uti possidetis* и нерушимости границ

В сохранении стабильности в ЦА существенную роль сыграли два принципа международного права — принцип *uti possidetis* («как вы владеете») и принцип нерушимости границ.

Определение границ ННГ, возникших на постсоветском пространстве, происходило в соответствии с международно-правовым принципом *uti possidetis*⁴, который «логически связан с феноменом независимости, так как он возник для того, чтобы защитить независимость и стабильность новых государств»⁵. Применение данного принципа замораживало право собственности на территорию («фотографирование территории»), существовавшее в момент обретения независимости⁶.

Поначалу принцип *uti possidetis* применялся в межгосударственной практике, как правило, в отношении сухопутных границ; впоследствии его действие распространилось и на морские рубежи. Ссылаясь на решения Международного суда ООН, многие исследователи говорят о его применимости и в отношении внутренних водоемов и озер⁷.

В отличие от Ирана, придерживающегося принципа condominiuma, то есть совместного владения и осуществления суверенитета посредством ранее заключенных договоров до подписания новых, позиция ННГ Каспийского региона (Азербайджана, Казахстана и Туркменистана) базируется «на принципе непрерывности территориального унаследования — *uti possidetis*»⁸.

При этом необходимо отметить, что применение принципа *uti possidetis* не всегда может служить эффективным правовым средством решения пограничных проблем между

⁴ См.: Polat N. Boundary Issues in Central Asia. New York: Transnational Publishers, 2002. P. 46.

⁵ International Court of Justice. Reports, 1986. P. 565.

⁶ См.: Ibid. P. 568.

⁷ См.: Гумбатов Ф. К вопросу о применимости принципа *uti possidetis juris* в разграничении Каспийского моря между прибрежными государствами // Центральная Азия и Кавказ, 2009, № 6 (66).

⁸ Там же.

новыми государствами: государства-правопреемники не всегда наследуют «прочно установленные и надлежащим образом зафиксированные границы»⁹, которые, как известно, должны соответствовать расселению различных народов.

Принцип нерушимости государственных границ впервые на региональном уровне был закреплен в Заключительном акте СБСЕ (1975 г.). Сегодня этот принцип составляет одну из важнейших основ европейской (региональной) и международной безопасности.

ННГ постсоветского пространства с самого начала осознали значимость этого принципа: он был закреплен в учредительных документах СНГ в качестве юридической основы взаимоотношений государств — участников Содружества¹⁰.

В отличие от *uti possidetis*, юридические возможности принципа нерушимости государственной границы намного шире. Его положения не только обеспечивают признание существующих административных границ, но и нацелены на предотвращение физических посягательств на них.

Содержание принципа нерушимости государственной границы заключается в следующем.

1. Признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом.
2. Отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем.
3. Отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силы или ее применения¹¹.

Принцип нерушимости государственной границы стал основой формирования межгосударственных отношений; кроме того, его применение снизило возможность возникновения серьезных конфликтных ситуаций между государствами ЦА, подобных тем, что вспыхивали в некоторых постколониальных регионах мира.

Современное состояние и проблемы межгосударственных отношений по делимитации и демаркации внешних границ ЦА

Договорно-правовое оформление затрагивало как внешние, так и внутренние (внутрирегиональные) границы государств ЦА. В отношении действующих (установленных) государственных границ необходимо было уточнить правовое положение их отдельных спорных участков. Предусматривалось также превращение рубежей административно-территориального деления в полноценные границы суверенных субъектов международного права.

⁹ Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. М.: Международные отношения, 1985. С. 90.

¹⁰ В частности, Алма-Атинская декларация Содружества независимых государств [<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=178>]; Устав Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года [<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=176>].

¹¹ См.: Клименко Б.М., Порк А.А. Указ. соч. С. 90; Всеобъемлющая международная безопасность. Справочник. М., 1990. С. 155.

По периметру внешних границ ЦА расположены Исламская Республика Афганистан (ИРА)¹², Исламская Республика Иран (ИРИ)¹³ и Китайская Народная Республика (КНР)¹⁴. Эти границы, утвержденные во второй половине XIX века, в течение долгого времени отделяли бывшие «союзные республики *Средней Азии и Казахстана*» от внешнего мира¹⁵. Их международно-правовое положение достаточно ясно определено в соответствующих соглашениях, заключенных между конкурировавшими между собой Британской, Российской и Цинской империями, а в последующем — между Соединенным Королевством, СССР и Китаем и вышеуказанными государствами.

Однако с образованием ННГ в ЦА в договорно-правовой базе определения линии границы обнаружился ряд «пробелов». Это прежде всего касается доставшихся государствам региона в наследие от прошлых режимов проблем о спорных участках границы с КНР.

Начиная с 1960-х и до конца 1980-х годов СССР и Китай вели активную работу по делимитации и демаркации государственных границ. Однако приграничные с КНР союзные республики оставались вне рамок переговорного процесса¹⁶, проводившегося под эгидой «центра» главным образом министерствами иностранных дел двух государств¹⁷. К моменту распада СССР этот процесс так и не был завершен.

Для налаживания взаимоотношений с центральноазиатскими ННГ КНР считала необходимым решить в первую очередь пограничные проблемы. Переговоры по спорным участкам совместной границы начались в 1992 году. В том же году Казахстан и КНР приняли совместное заявление об общих принципах урегулирования вопросов границы; принципы, зафиксированные в документе, легли в основу переговоров Китая с Кыргызстаном и Таджикистаном¹⁸. Стороны предварительно договорились о наличии 19 спорных приграничных участков общей площадью около 34 000 кв. км¹⁹.

В качестве неременного условия продолжения переговорного процесса с центральноазиатскими ННГ Китай выдвинул ряд требований: обязательное признание ими согла-

¹² Общая протяженность границы государств Центральной Азии с Афганистаном составляет более 2 000 км. Из них с Узбекистаном — 156 км, Туркменистаном — 744 км и Таджикистаном — 1 206 км.

¹³ Из государств Центральной Азии только Туркменистан имеет сухопутную границу (ок. 1 000 км) с ИРИ.

¹⁴ Общая протяженность границы государств Центральной Азии с КНР составляет 3 150 км. Из них с Казахстаном — 1 782 км, Кыргызстаном — 1 072 км, Таджикистаном — 450 км // Женьминь жибао, 26 апреля 1996 (цит. по: Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. Т.: Фан, 2007. С. 135; Керимбекова Н., Галиций В. К вопросу о кыргызско-китайской государственной границе // Центральная Азия и Кавказ, 2002, № 5 [23]).

¹⁵ Необходимо отметить, что многие современные проблемы, связанные с международно-правовым оформлением государственной границы в Центральной Азии, имеют исторические корни. «Большая геополитическая игра» между империями внесла свою лепту в нарушение логики административно-территориального управления регионом, и был привнесен конфликтогенный потенциал (см.: Прохоров А. К вопросу о советско-китайской границе. М., 1975; Ходжаев А. Указ. соч.; Raczka W. Xinjiang and its Central Asian Borderlands // Central Asian Survey (London), September 1998, Vol. 17, No. 3; Толитов Ф. Границы государства и границы самоопределения: политика безопасности и политика национализма в Центральной Азии // Ҳуқуқ. Право. Law (Ташкент), 2000, № 4 (20); и др.).

¹⁶ В соответствии с союзным законодательством границы союзных республик определялись как *государственные границы СССР*. Соответственно, пограничные вопросы с сопредельными государствами решались высшими органами СССР (см.: Закон СССР о государственной границе — цит. по: Клименко Б.М., Порк А.А. Указ. соч. С. 266).

¹⁷ См.: Т. Усубалиев выступил против оппозиции и за территориальные уступки Китаю // Слово Кыргызстана, 16 мая 2002.

¹⁸ Договоренность с Кыргызстаном достигнута 6 мая 1992 года, с Таджикистаном — 11 марта 1993 года (см.: *Guangcheng Xing. Security Issues in China's Relations with Central Asian States*. В кн.: *Ethnic Challenges beyond Border: Chinese and Russian Perspectives of the Central Asian Conundrum* / Ed. by Y. Zhang, R. Azizian. London: Macmillan, 1998. P. 208 — цит. по: Polat N. Op. cit. P. 38—39).

¹⁹ SWB FE/1666 A 1/5, 15 April 1993 (цит. по: Polat N. Op. cit. P. 39).

сованной ранее линии советско-китайской границы, решение проблем на двусторонней основе (с каждой из бывших союзных республик), сокращение численности пограничных войск и др. Кроме того, охрану границы предусматривалось осуществлять силами центральноазиатских республик, то есть без участия России.

Однако предлагаемый китайской стороной двусторонний формат ведения переговоров не отвечал интересам государств ЦА по нескольким причинам.

- *Во-первых*, как было отмечено выше, переговоры по определению линии государственной границы велись без непосредственного участия центральноазиатских республик. Таким образом, государства региона не имели в своем распоряжении необходимых документальных и архивных источников (протоколов переговоров, карт и др.), являющихся доказательной базой для проведения правового оформления границы.
- *Во-вторых*, по сравнению с Китаем, имеющим многотысячелетнюю историю государственности и являющимся постоянным членом Совета Безопасности ООН, молодые независимые государства ЦА не имели соответствующей дипломатической практики ведения переговоров²⁰.

Поэтому был предложен альтернативный механизм ведения переговоров с КНР с участием объединенной делегации государств ЦА и России. В 1993 году был сформирован комитет для обсуждения и разработки проектов соглашений по пограничным вопросам. Данный комитет был создан в рамках рабочей группы, образованной в соответствии с принятым в сентябре 1992 года в ходе переговоров с Китаем Соглашением о создании объединенной делегации правительств Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана для продолжения пограничных переговоров с КНР.

В настоящее время правовое положение спорных участков границы между КНР и государствами ЦА фактически определено; соответствующее соглашение между Казахстаном и Китаем было достигнуто в ноябре 1999 года²¹.

В рамках урегулирования спорных участков Кыргызстан заключил три соглашения: два из них — в июле 1996 года и еще одно (дополнительное) — в августе 1999 года. К 2001 году стороны решили все спорные вопросы и завершили делимитацию государственной границы. 10 мая 2002 года в результате десятилетних усилий обоих государств был подписан Протокол о демаркации линии государственной границы²².

Соглашение между Таджикистаном и КНР было достигнуто в начале 2011 года; сложность и длительность процесса его принятия объясняются в первую очередь размером и протяженностью границ территорий, по поводу принадлежности которых существовали разногласия. В частности, Китай имел претензии к более чем 300 км таджикско-китайской границы²³; площадь спорных территорий составила 28 тыс. кв. км общей площади спорных территорий между КНР и государствами ЦА. Другое обстоятельство связано с гражданской войной в Таджикистане, которая не позволила республике принять непосредственное участие в решении региональных проблем (в том числе в

²⁰ Депутат Жокоргу Кенеша Т. Усубалиев, подчеркивая важность урегулирования китайско-кыргызской границы в контексте национальной безопасности Кыргызстана, отметил, что «с КНР, имеющей население, насчитывающее 1 млрд 300 млн человек, многомиллионную армию, Кыргызстану необходимо жить в дружественных отношениях» (Слово Кыргызстана, 16 мая 2002).

²¹ Этому соглашению предшествовали Договор о государственной границе между двумя государствами от 26 апреля 1994 года, дополнительные соглашения, подписанные в июле 1996 года, сентябре 1997 года и июле 1998 года // Казахстанская правда, 11 марта 1999.

²² См.: Ходжаев А. Указ. соч. С. 140.

²³ См.: Касымбекова В. Как урегулировать территориальные споры. Таджикский опыт, 30 апреля 2009 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1241090940>].

рамках «Шанхайской пятерки»). Между КНР и Таджикистаном были подписаны Соглашение о таджикско-китайской государственной границе (1999 г.) и дополнительное Соглашение о демаркации границы и урегулировании территориальных споров (2002 г.). 12 января 2011 года парламент республики ратифицировал межправительственный протокол, согласно которому из 28 тыс. кв. км спорной территории между двумя государствами около 3% переходило под юрисдикцию КНР²⁴; тем самым был завершён процесс определения правового положения границ в этой части ЦА.

С точки зрения делимитации и демаркации внешних границ республик ЦА вопрос установления международно-правового статуса Каспийского моря стал одним из наиболее актуальных; непосредственный выход к Каспию имеют два из пяти государств региона (Казахстан и Туркменистан).

Международно-правовой статус Каспийского моря был определен договорами 1921 и 1940 годов между СССР и Ираном, и морские границы были установлены только между этими государствами.

В результате распада СССР число прикаспийских государств достигло пяти (Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Россия и Иран), что обусловило объективную необходимость пересмотра статуса Каспийского моря. В этих целях в 1996 году была учреждена совместная Специальная рабочая группа по разработке Конвенции о правовом статусе Каспийского моря; Азербайджан, Казахстан и Россия (три из пяти прикаспийских государств) урегулировали свои территориальные разногласия на двусторонней основе, заключив соглашения о делимитации морских зон²⁵.

Согласно распространенному среди юристов-международников мнению, в определении международно-правового статуса Каспийского моря следует использовать положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Однако официальный Тегеран, ссылаясь на особый статус Каспийского моря (являющегося самым большим озером в мире), считает применение положений Конвенции 1982 года неприемлемым для данного случая; с 1991 года позиция Ирана по данному вопросу остается неизменной.

ИРИ, Азербайджан, Туркменистан и Казахстан (четыре из пяти прикаспийских государств) еще не присоединились к указанной Конвенции. Иран предлагает поделить Каспийское море и его дно поровну между прикаспийскими странами (т.е. по 20% каждому прилегающему государству)²⁶, что вызывает возражения сопредельных государств.

Что касается границ ЦА с Российской Федерацией (РФ), то, если исходить из современных политических реалий, их следует признать внешними границами, хотя во времена СССР они носили административно-территориальный характер.

Из всех центральноазиатских республик лишь Казахстан имел общую границу с РФ протяженностью более 7,5 тыс. км — самая длинная сухопутная граница в мире; предстояла сложная работа по ее международно-правовому оформлению²⁷. Делимитация сухо-

²⁴ См.: Гриценко О. Таджикистан закончил царский спор с Китаем [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1294994040>]; Дакли А. Таджикистан уступает 1 тыс. кв. км Китаю [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1295129040>].

²⁵ В 1998 году Казахстан и Россия заключили соглашение о разграничении дна северной части Каспийского моря и подписали протокол к нему в 2002 году. Аналогичное соглашение (2001 г.) и протокол (2003 г.) заключены между Казахстаном и Азербайджаном. 14 мая 2003 года Казахстан, Азербайджан и Россия заключили соглашение о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря (см.: Текст Конвенции о правовом статусе Каспийского моря готов на 70—80% — МИД РФ [<http://xronika.az/sng/print:page,1,3423-tekst-konvencii-o-pravovom-statuse-kaspijskogo.html>]).

²⁶ См.: Iran Wants Equal Caspian Division of Waters, Seabed [http://www.upi.com/Science_News/Resources/Wars/2009/10/09/Iran-wants-equal-Caspian-division-of-waters-seabed/UPI-10581255113679/].

²⁷ Общая протяженность государственной границы Казахстана составляет около 14 тыс. км. Из них с РФ — 7 590 км, Узбекистаном — 2 376 км, Китаем — 1 782 км, Кыргызстаном — 1 241 км, Туркменистаном —

путной границы двух государств была оформлена Договором о российско-казахстанской государственной границе от 18 января 2005 года. Создание в 2007 году совместной демаркационной комиссии ознаменовало начало завершающей фазы договорно-правового оформления этой части границ региона²⁸.

Международно-правовое оформление границы отдельно взятого государства может служить предметом самостоятельного научного исследования. В этой связи в рамках настоящей статьи мы ограничимся анализом международно-правового оформления государственной границы Республики Узбекистан (РУ) с сопредельными странами.

Узбекистан — другие страны ЦА

Узбекистан располагается в сердце ЦА и граничит со всеми региональными государствами²⁹. К настоящему времени практически завершено договорно-правовое оформление государственной границы РУ с тремя сопредельными ему государствами: Афганистаном, Казахстаном и Туркменистаном.

В случае с Афганистаном международные договоры, заключенные государством-предшественником, сохранили юридическую силу на основе правопреемства и применяются в урегулировании взаимных отношений в этой области³⁰. С Казахстаном и Туркменистаном заключены соответствующие соглашения по делимитации и демаркации государственной границы. Что касается Таджикистана и Кыргызстана, то процесс делимитации их совместной границы с Узбекистаном вошел в завершающую фазу.

Туркменистан является первым среди сопредельных государств, с которым Узбекистан достиг договоренности по делимитации государственной границы. Протокол Межправительственной комиссии по делимитации закрепил отсутствие взаимных территориальных претензий и признание сторонами бывшей межреспубликанской административной границы в качестве государственной. 22 сентября 2000 года на его основе был заключен Договор между РУ и Туркменистаном о делимитации государственной границы³¹.

Следует отметить, что еще 16 января 1996 года было подписано Соглашение между РУ и Туркменистаном о сотрудничестве в охране государственной границы. С точки зре-

426 км, а также 600 км — морские рубежи по Каспийскому морю (см.: *Идрисов Е.* Устойчивые границы — залог стабильности государства // *Дипломатический курьер* (Изд. МИД РК. — Астана), 2000, № 1. С. 101; Делимитация и демаркация государственной границы [<http://portal.mfa.kz/portal/page/portal/mfa/ru/content/policy/issues/delimitation>]).

²⁸ Информация о делимитации и демаркации государственной границы Российской Федерации [<http://www.gosgranitsa.ru/about/international/countries/delimitation>].

²⁹ Общая протяженность государственной границы Республики Узбекистан составляет около 7 000 км: с Казахстаном — 2 376 км, Туркменистаном — 1 878 км, Таджикистаном — 1 283 км, Кыргызстаном — 1 295 км и Афганистаном — 156 км. Данные относительно протяженности линии государственной границы не являются окончательными. В процессе делимитации и демаркации они могут подвергаться определенным изменениям.

³⁰ Правовой режим государственной границы Республики Узбекистан с Афганистаном установлен: Соглашением по пограничным вопросам (1946), Договором о режиме советско-афганской государственной границы (1958), Договором о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве (1978) и Соглашением о статусе и порядке эксплуатации и содержания автомобильно-железнодорожного моста через реку Амударью (1982) и др. (см.: *Маккамбаев П.А.* Правовой режим Государственной границы Республики Узбекистан и проблемы его совершенствования: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 1997. С. 16—17).

³¹ См.: Постановление Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О ратификации Договора между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы» № 176-II от 15 декабря 2000 года // *Собрание законодательства Республики Узбекистан* (Ташкент), 2000, № 11. С. 167.

ния сохранения региональной стабильности и безопасности особого внимания заслуживают два положения этого документа.

1. Соглашение подтвердило признание сторонами прохождения линии границы на основе административно-территориального разграничения бывших Узбекской ССР и Туркменской ССР.
2. В качестве основной задачи международно-правового акта было определено эффективное решение задач по пресечению проникновения через государственную границу террористических групп и других преступных элементов, а также незаконного перемещения оружия³².

Договор о делимитации не только закрепил эти положения, но и оказал позитивное влияние на развитие правовой базы обеспечения пограничной безопасности.

На наш взгляд, ключевым положением вышеупомянутого договора является подтверждение сторонами отсутствия каких-либо территориальных претензий друг к другу и признание урегулированности всех вопросов, связанных с прохождением линии государственной границы между двумя сопредельными государствами³³. Этим же документом было положено начало переговорам по демаркации государственной границы в соответствии с топографическими картами и составленными по ним описаниями прохождения линии границы между двумя государствами³⁴.

Помимо договорно-правового оформления узбекско-туркменской государственной границы существовал и ряд других актуальных вопросов двустороннего сотрудничества, касающихся эксплуатации водохозяйственных объектов, расположенных на территории Туркменистана³⁵, выезда и въезда жителей приграничных районов и др. Эти вопросы еще не сняты с повестки дня и являются предметом обсуждения на встречах глав государств.

Особенность процесса делимитации узбекско-казахской границы заключается в его поэтапности. Разработка соглашения Совместной комиссией по урегулированию правового положения общей границы, созданной в 1999 году, и принятие его осуществлялись в два этапа — с 1999-го по 2001 год и с 2001-го по 2002 год; в эти периоды были заключены два взаимодополняющих документа.

16 ноября 2001 года в результате подписания Соглашения о делимитации государственной границы была достигнута согласованность позиций сторон по 96% линии общей границы. Однако оставалось решить один из наиболее острых вопросов, касающийся территориальной принадлежности нескольких приграничных населенных пунктов (примерно 4% совместной границы); их правовое положение было определено путем заключения Договора об отдельных участках узбекско-казахской государственной границы (9 сентября 2002 г.).

Согласно договору пос. Багыс и район Арнасайского водохранилища (места компактного проживания этнических казахов) закреплялись за Казахстаном. Паритетный обмен площадей был осуществлен за счет земель Южно-Казахстанской и Кызылординской

³² См.: Соглашение между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о сотрудничестве в охране государственной границы. Ст. 1, 3 // Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

³³ См.: Договор между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы. Ст. 1 // Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

³⁴ См.: Договор между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы. Ст. 4 // Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

³⁵ Речь идет о таких каналах межгосударственного значения, как Каршинский магистральный и Аму-Бухарский каналы. Наряду с приграничным населением Узбекистана ими пользуются отдельные районы Туркменистана.

областей Казахстана, где в основном проживали этнические узбеки; поселок Туркестанец остался под юрисдикцией Узбекистана³⁶.

Таким образом, жителям стран ЦА была предоставлена возможность воспользоваться правом оптации (выбора гражданства при изменении государственной принадлежности территории в соответствии с международным правом). Поэтапный характер урегулирования вопросов и учет воли жителей приграничных районов весьма благотворно влияют на взаимоотношения государств региона.

В феврале 2003 года Совместная комиссия утвердила план демаркации узбекско-казахской государственной границы, и весной 2004 года стороны приступили к полевым работам по обозначению государственной границы.

В рамках образованной в 2000 году Совместной комиссии по делимитации узбекско-таджикской государственной границы стороны договорились взять за основу решения президиумов Верховных Советов Таджикской ССР и Узбекской ССР, принятые в 1961 году. Это явилось очень важным шагом с точки зрения согласованности позиций сторон относительно нормативно-правовой основы регулирования границы.

В октябре 2002 года на состоявшейся в Душанбе встрече глав государств — членов Организации «Центральноазиатское сотрудничество» был подписан Договор об узбекско-таджикской государственной границе; этот документ получил высокую оценку лидеров стран региона.

Узбекско-таджикский договор вступил в силу 24 марта 2009 года; в соответствии с его положениями стороны утвердили линию прохождения подавляющей части государственной границы между двумя государствами.

Следующим этапом работы межправительственной комиссии будет завершение процесса делимитации по оставшимся небольшим участкам и проведение демаркации узбекско-таджикской государственной границы³⁷.

По официальным данным, в настоящее время узбекско-таджикской межправительственной комиссией ведется работа по установлению линии прохождения границы оставшихся участков протяженностью менее 60 км³⁸.

Исследования показывают, что в системе современных межгосударственных отношений стран ЦА по договорно-правовому оформлению государственной границы наиболее сильные противоречия проявляются в рамках «треугольника» Узбекистан — Кыргызстан — Таджикистан.

Подобное положение объясняется наличием комплекса проблем, которые во многом связаны с историческими и физико-географическими особенностями региона.

- *Во-первых*, с момента национально-территориального размежевания, проведенного в 1920—1930-х годах, одним из спорных вопросов во взаимных отношениях бывших союзных республик оставалась территориальная принадлежность отдельных приграничных участков. Эта ситуация еще более усугублялась существующей практикой передачи территорий из одной республики в другую для землепользования, строительства промышленных объектов и т.п. Деятельность паритетных комиссий не всегда приводила к желаемым результатам.
- *Во-вторых*, отсутствует согласованность в определении правовых основ регулирования пограничных проблем, что особенно характерно для узбекско-

³⁶ См.: Президент Казахстана встретился с Президентом Узбекистана (по информации President.kz) [<http://missions.itu.int/~kazaks/rus/archive/0209/n0209a.htm>].

³⁷ См.: Договор об узбекско-таджикской государственной границе вступил в силу [http://mfa.uz/rus/prensa_i_media_servis/news/250309r_1.mgr].

³⁸ См.: Сотрудничество Республики Таджикистан с Республикой Узбекистан [<http://www.mfa.tj/index.php?node=article&id=498>].

кыргызских отношений. Так, Узбекистан предлагает основываться на национально-территориальном размежевании; кыргызская же сторона ссылается на положения более поздних документов, которые не прошли соответствующую процедуру утверждения компетентными республиканскими и союзными органами³⁹.

- *В-третьих*, комплексная природа процесса договорно-правового оформления государственной границы обуславливается существующими объективными физико-географическими и демографическими условиями.

Дело в том, что основная часть линии совместной границы Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана, подлежащая правовому определению, проходит по Ферганской долине; по мнению исследователей, этот субрегион является «геополитическим ядром» и «ахиллесовой пятой» безопасности ЦА. Именно национально-территориальное размежевание в Ферганской долине демонстрирует центральноазиатскую реальность с ее культурной, этнической и языковой общностью и, одновременно, разнообразием.

- *В-четвертых*, определение международно-правового статуса государственных границ тесно связано с решением других проблем, к которым относятся вопросы эффективного использования совместных транспортных коммуникаций, водопользования, развития торговли и др.
- *В-пятых*, процесс делимитации и демаркации государственной границы трех сопредельных государств существенно осложняется существованием анклавов, и все они (8) расположены в Ферганской долине: Барак (Кыргызстан) находится на территории Узбекистана, анклавы Узбекистана (Сох, Шахимардан, Тоштепа и Чонгара) и Таджикистана (Ворух и Калача) — на территории Кыргызстана, Сарвак (Таджикистан) — на территории Папского района Наманганской области Узбекистана.

Таким образом, еще одним позитивным шагом в решении региональных проблем может стать заключение соответствующего соглашения, касающегося международно-правового статуса анклавов, существующих в ЦА. Причем в отличие от соглашения по делимитации границ, которое непосредственным образом регулирует правовое положение линии государственной границы, этот документ должен содержать весь комплекс вопросов, связанных с жизнедеятельностью анклава: обеспечение транспортным коридором, вопросы охраны государственной границы, размещение воинских частей и др.

Заключение

Делимитация и демаркация государственных границ стран ЦА — это веление времени; в противном случае велика вероятность возникновения конфликтов между государствами региона и вмешательства извне в их внутренние дела.

³⁹ Кыргызская сторона предложила установить государственную границу на основе результатов работы Паритетной комиссии правительств Кыргызской ССР и Узбекской ССР 1955 года и описания государственной границы, которая была утверждена Указом Президиума Верховного Совета Кыргызской ССР от 30 марта 1961 года. Однако следует отметить, что соответствующие протоколы этих комиссий не были утверждены Президиумами Верховных Советов УзССР и СССР (см.: *Кожихов А.* Безопасность в Центральной Азии. Очаги межэтнического напряжения в Центральной Азии [<http://www.cvi.kz/text/Safety/Etnic/html>]; Кыргызстан и Узбекистан из 1 400 км участка общей границы согласовали 290 км [www.kabar.kz]).

Международное право юридически обязывает членов мирового сообщества соблюдать соответствующие нормы и принципы, обеспечивающие порядок и стабильность. Усилия государств ЦА, направленные на международно-правовое оформление линии государственной границы, обусловлены прежде всего стремлением к сохранению и поддержанию региональной стабильности и безопасности.

Наличие международно-правовой основы принадлежности границы и территории — это залог долгосрочной стабильности в регионе. Заключая международные соглашения, государства принимают на себя обязательства признавать устанавливаемые линии границ и, самое главное, факт отсутствия взаимных территориальных притязаний; только в этом случае можно избежать образования «пробелов безопасности» и достичь определенной стабильности во взаимных отношениях.

С точки зрения урегулирования территориальных и пограничных вопросов государствами ЦА можно говорить о достижении стабильности по всему спектру двусторонних отношений.

ГРУЗИНСКИЙ КРИЗИС 2008 ГОДА И ПРЕДЕЛЫ ВОЗМОЖНОСТЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ

Йелда ДЕМИРАГ

*доцент факультета политических наук и
международных отношений Университета Башкент
(Анкара, Турция)*

Бурак ТАНГЁР

*доцент Института государственного управления
Турции и Ближнего Востока (TODAIE)
(Анкара, Турция)*

Введение

Межэтнические столкновения в Южной Осетии и Абхазии затрагивают не только территориальную целостность Грузии. Если посмотреть на ситуацию несколько шире, легко увидеть, что конфликты в этих двух национальных обла-

стях не сводятся к одним лишь проблемам в отношениях между этническими группами и центральным правительством и что, оставаясь в рамках таких отношений, разрешить конфликты не удастся. Межэтнические проблемы в Грузии завязаны и на инте-

рессы внешних акторов. В тех случаях, когда решение проблем не шло вразрез с подобными интересами, Грузии удавалось их преодолевать, как было в случае с Аджарией¹. Но если это противоречило интересам внешних сил, разрешить конфликты не удавалось и власти Грузии были неспособны что-либо сделать, как произошло с Южной Осетией и Абхазией. Эти конфликты влияли не только на внутреннее положение в стране, на внутреннюю политику властей и на социально-экономическое развитие. Они отражались и на внешней политике Грузии.

Стремясь усилить свои позиции и сохранить целостность, Грузия двигалась в сторону оси ЕС — США, чтобы найти там противовес России с ее поддержкой этнических меньшинств в стране. В этой связи утверждали, что демократический прорыв в Грузии в 2003 году был порожден апелляцией местных активистов к нормам и стандартам ЕС и мощной поддержкой, которую они получили от Евросоюза и входящих в него стран². ЕС также поддержал и многосторонние усилия по ограничению использования силы и контролю над распространением средств применения силы — такие,

как контроль над вооружениями и инициативы по разоружению. Он предоставил финансовую и техническую помощь для реализации проектов по борьбе с накоплением и распространением стрелкового оружия в Грузии и Южной Осетии. В июле 2004 года ЕС развернул операцию помощи Грузии в формировании правового государства — EUJUST Themis, не представлявшую собой военной миссии. Свои отношения с Евросоюзом Грузия рассматривает как экономическое и политическое партнерство, которое со временем должно привести ее к членству в Европейском союзе³.

В 2004 году ЕС и НАТО пришли на постсоветское пространство. Русские восприняли прием прибалтийских стран в НАТО как посягательство на свою традиционную периферию. Российское руководство было также обеспокоено западной помощью в смене режима в Грузии. Запад проявлял повышенную заинтересованность в территориях, непосредственно окружавших Россию. А НАТО, как основная западная структура в сфере безопасности, прямо воплощала собой для России угрозу ее национальной безопасности⁴.

В первой части настоящей работы рассматриваются теоретические основы государственного управления и межгосударственного регулирования и разъясняются механизмы и процедуры управления, координации и регулирования, которые используются международными институтами в сфере безопасности. Во второй части рассматривается сам грузинский кризис и — для более полного его понимания — его исторические корни, анализируются интересы международных акторов, подтолкнувшие развитие кризиса. В третьей части говорится о затрагивающих Грузию программах международных организаций. В заключении дается оценка роли и воздействию международных организаций по ходу кризиса.

¹ Инициатива в возникновении напряженности исходила от руководителя Аджарской автономной республики Аслана Абашидзе, отказавшегося признать правительство Саакашвили, которое пришло к власти на волне «бархатной революции». Позже Саакашвили, желавший ввести в Аджарию «войска» до мартовских выборов 2004 года, был остановлен на реке Чорохи — границе между Аджарией и грузинской областью Гурия. Когда Саакашвили ответил на это введением экономического эмбарго, кризис едва не вылился в вооруженный конфликт. Снизить накал противостояния помогло вмешательство США и России. 18 марта 2004 года стороны пришли к соглашению, и конфликт на время был улажен. В конце концов трения между Саакашвили и Абашидзе завершились тем, что 5 мая 2004 года последний покинул Батуми и отбыл в Москву в сопровождении председателя Совета безопасности и бывшего министра иностранных дел Российской Федерации Игоря Иванова. После этого президент Саакашвили ввел в Аджарии прямое президентское правление, воспользовавшись полномочиями, которыми 6 мая 2004 года его наделил парламент Грузии.

² См.: *Kirchner E.J., Sperling J.* EU Security Governance. Manchester: Manchester University Press, 2007. P. 51.

³ См.: *Ibid.* P. 58.

⁴ См.: *Mirwaldt K., Ivanov V.I.* Russia: Struggling for Dignity. В кн.: *Global Security Governance / Ed. by E.J. Kirchner, J. Sperling.* London: Routledge, 2007. P. 240.

Подход управления безопасностью

В рамках теории международных отношений как научной и учебной дисциплины под «управлением безопасностью» понимается комплексное использование административных, экономических и политических рычагов и мощи для поддержания мира и стабильности на международной арене⁵. К этому нужно добавить и такой необходимый компонент управления безопасностью, как общее для всех участников понимание «правил игры»: необходимые для управления безопасностью основы включают как институты, так и соответствующее мышление⁶. Другими словами, не меньше, чем от материальных компонентов, управление безопасностью зависит от дискурса. Управление безопасностью включает три фактора.

- Во-первых, оно основывается на горизонтальном (гетерархическом) понимании взаимодействия между множественными акторами.
- Во-вторых, оно включает институционализацию с ее идеальной и материальной (организационная структура) составляющими.
- В-третьих, оно требует наличия у участников общей цели, несмотря на различие их интересов.

Известно, что государства сотрудничают либо для того, чтобы объединить свои возможности в сопротивлении какому-то третьему государству, либо для того, чтобы реализовать какие-то интересы, которые не могут реализовать порознь. Р. Кеохейн и Л. Мартин отмечают, что сотрудничество между государствами возможно в тех случаях, когда серьезно затронуты действительно важные для них интересы⁷. Если государства извлекают из него взаимную выгоду, они формируют институты, позволяющие облегчить и продолжить такое сотрудничество. Множество международных институтов помогало и помогает улучшить управление в системе международных отношений. Понятие «институты», как оно употребляется в данной работе, включает не только учреждения и организации, но и регулярные, воспроизводимые и общепринятые модели действий. Р. Кеохейн определяет институты как авторитетные и внутренне связанные наборы формальных или неформальных правил, которые определяют поведенческие роли, задают границы допустимости тех или иных действий и формируют ожидания⁸. Понимание институтов как таковых основывается также на предположении, что они представляют собой добровольные образования.

Анархическая международная структура препятствует сотрудничеству между государствами в силу их естественного инстинкта выживания. Однако сотрудничество улучшается в той мере, в какой институты справляются с проблемой анархии. В теории международных отношений «анархия» означает отсутствие центральной власти. Это понятие не несет там ни положительной, ни отрицательной коннотации. Оно характеризует лишь

⁵ См.: *Kirchner E.J.* Regional and Global Security: Changing Threats and Institutional Responses. В кн.: *Global Security Governance*. P. 3.

⁶ См.: *Webber M.* Security Governance and the Excluded States of Postcommunist Europe. В кн.: *New Security Challenges in Postcommunist Europe: Securing Europe's East* / Ed. by D. Averre, A. Cottey. Manchester: Manchester University Press, 2002. P. 44.

⁷ См.: *Keohane R.O., Martin L.L.* The Promise of Institutional Theory // *International Security*, 1995, No. 20 (1). P. 39.

⁸ См.: *Keohane R.O.* Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics. В кн.: *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* / Ed. by R.O. Keohane. London: Westview Press, 1989. P. 3.

отсутствие центральной власти, стоящей над правительствами отдельных государств, но одновременно и отсутствие правил, уважения к общим идеалам и нормам, общего дискурса. Тем не менее государства действуют в соответствии с соглашениями и международными институтами. Однако с точки зрения политического реализма, даже в том случае, когда государствам удается установить и поддерживать сотрудничество, остаются два серьезных препятствия, порожденных международной анархией. Первое — это опасение государства, что партнер обманет его, второе — опасения в связи с возможностью для партнеров извлечь относительные преимущества из обмана. Что касается собственно межгосударственного сотрудничества как такового, то здесь опасение обмана возникает лишь в связи с проблемой установления и поддержания самого сотрудничества; но вот в том, что касается безопасности, подобное опасение существует всегда, поскольку изменения в системах вооружений создают возможность изменения баланса сил. И государство вполне может пойти на то, чтобы обмануть какое-то другое государство (или государства), с которым (или с которыми) оно сотрудничает, если отказ от сотрудничества даст ему какие-то преимущества в сфере безопасности. По этой причине государствам приходится сохранять бдительность в том, что касается соблюдения норм и правил, предусмотренных соглашениями о сотрудничестве, и принимать меры против возможного обмана⁹. Эта проблема ограничивает потенциал межгосударственного сотрудничества.

Здесь-то и помогают институты: они разными способами снижают страх обмана. Институты позволяют сотрудничающим государствам легальным образом собирать сведения друг о друге и повышают их взаимную информированность. В результате распознать государства, склонные к обману, становится легче, и страны, которые могут пострадать от обмана, быстрее узнают о возможной опасности. Кроме того, по мере установления правил общее число взаимодействий и договоренностей возрастает. Регулярно повторяющееся взаимодействие в рамках институтов слишком дорого обойдется государству, которое пойдет на обман, оно может лишиться будущих выгод от сотрудничества. Ситуация, когда договоренности и взаимодействия регулярно повторяются, дает также возможность другим государствам наказывать допустившую обман сторону. Государство, допускающее обман, исключается из схем сотрудничества, в то время как государства, доверяя к которым возрастает, легко находят себе место в механизмах сотрудничества и максимизируют получаемые от него выгоды. Институционализация правил обеспечивает возможность соглашений и взаимодействий по широкому кругу проблем и тем самым увеличивает зависимость стран от взаимодействия и надежность соглашений: ведь государство, которое пойдет на обман в каком-то одном вопросе, может быть наказано последующим исключением из сотрудничества и по другим вопросам. Этот фактор снижает у государств мотивацию к обману, если и не устраняет возможность обмана полностью. А поскольку институты к тому же избавляют государства от затраты времени и средств на переговоры, они позволяют также снизить и операционные издержки сотрудничества. В этом смысле институты снижают стоимость сотрудничества и повышают его выгодность¹⁰.

На беспокойство по поводу относительных преимуществ, которые может получить другая сторона, влияют главным образом два фактора. Первый — число основных акторов в системе взаимодействий. Когда речь идет о конфликте интересов всего двух государств, возможность приобретения относительных преимуществ оказывается весьма существенной и достичь сотрудничества затруднительно. Если же речь идет о системе, в

⁹ См.: *Mearsheimer J.J.* The False Promise of International Institutions // *International Security*, 1994/95, No. 19 (3). P. 10—12.

¹⁰ См.: *Keohane R.O., Nye J.S.* Power and Interdependence. New York: Longman, 2001. P. 1—31.

рамках которой взаимодействует множество акторов более или менее равной силы, — важность относительных преимуществ снижается, поскольку каждое из государств может найти возможности для формирования коалиции. Второй из факторов — военные отношения. В ситуации, когда использование военного ресурса в решении конфликта заведомо неэффективно, относительное преимущество того или иного государства оказывается не так важно и поддерживать сотрудничество бывает легче¹¹.

Институты снижают ущерб от анархии. Обеспечивая необходимую информацию, они позволяют сократить операционные издержки и тем облегчают бремя для государств. Кроме того, они формируют поле для сотрудничества и таким образом создают возможность и необходимость координации действий, порождающую общность интересов и почву для многостороннего взаимодействия между государствами. Поведенческие ожидания диктуют высокие требования к институтам: чтобы институты срабатывали, им нужно быть активными и авторитетными¹².

Рациональные соображения, которые, как принято думать, лежат в основе любого действия акторов, не могут полностью объяснить кооперативные взаимодействия, в связи с этим сотрудничество трудно объяснить, не обращаясь к убеждениям и идеям¹³. Именно поэтому в рамках подхода управления безопасностью важная роль придается также вопросам дискурса и идентичности. Дискурсы — важный источник формирования угроз. Значения, которые несет соответствующий дискурс, суть явления культуры, и с этой точки зрения угрозы, порожденные дискурсом, — это не социальные реалии, а социальные и культурные артефакты¹⁴. Восприятие угрозы рождается вовсе не из так называемой объективной международной конфигурации силы. На международной арене больше склонны прислушиваться к дискурсу тех акторов, которые занимают самые сильные позиции. Когда возникают реальные угрозы, государства предпочитают формировать союзы. Когда же реальные угрозы сходят на нет, с ними уходит и прежняя гармония отношений внутри союза. Поэтому НАТО должна была бы утратить значение после распада СССР при отсутствии достаточно серьезной замены ему в качестве общей угрозы. После того, как союз заработал, его характер формируется общими для всех его членов ценностями. Сталкиваясь с политическими переменами, институты, функционирующие на основе этих правил, демонстрируют немалую гибкость и в то же время устойчивость к внешним воздействиям: легче реформировать существующую структуру с ее набором ценностей, правил поведения и дискурсов, чем создавать новые институты международного сотрудничества в сфере безопасности¹⁵. Международные институты могут выступать главными носителями и воплощением ценностей.

Наконец, для понимания природы управления безопасностью очень важно представление о единстве целей. Это единство можно понимать как эффект одновременно и структуры, и процесса. Со структурной точки зрения управление безопасностью включает институты, определяющие правила допуска в данную структуру и правила взаимодействия и поведения. С точки зрения процесса интерес для управления безопасностью

¹¹ См.: Powell R. Absolute and Relative Gains in International Relations. В кн.: Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate / Ed. by D.A. Baldwin. New York: Columbia University Press, 1993. P. 209—233.

¹² См.: Keohane R.O. Governance in a Partially Globalized World // The American Political Science Review, 2001, No. 95 (1). P. 1—3.

¹³ См.: Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change / Ed. by J. Goldstein, R.O. Keohane. London: Cornell University Press, 1993.

¹⁴ См.: Weldes J. et al. Introduction: Constructing Insecurity. В кн.: Cultures of Insecurity: States, Communities and the Production of Danger / Ed. by J. Weldes et al. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999. P. 10—17.

¹⁵ См.: Risse-Kappen T. Identity in a Democratic Security Community: The Case of NATO. В кн.: The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics / Ed. by P.J. Katzenstein. New York: Columbia University Press, 1996. P. 357—399.

представляют результаты, которых актерам удается добиться, и методы, которые используются для достижения этих результатов. Отсюда видно, что цели управления отражают совокупность предпочтений актора. Эти предпочтения у акторов по большей части совпадают, однако иногда предпочтения различных акторов могут конкурировать между собой. Тем не менее результаты, достигаемые в ходе сотрудничества, неизбежно не будут удовлетворять всем целям каждого из акторов — они будут лишь соответствовать целям большинства.

В конфликтах, разыгравшихся в Европе после окончания холодной войны, ответственность за поддержание стабильности политической и экономической среды совместно взяли на себя международные институты. Самые действенные из них — ООН, НАТО, ЕС и ОБСЕ. При отсутствии формально установленной иерархической структуры, связывающей эти институты, разделение функций между ними может сложиться стихийно, но в соответствии с их возможностями и организационной ролью. Попробуем, применив дедуктивный метод, рассмотреть притязания каждого из этих институтов. Демонстрируя, как осуществляется управление в комплексе международных организаций, действующих в сфере безопасности, мы будем основываться прежде всего на их официальных документах.

Начнем с того, что ответственность за ситуацию в Европе у международных институтов по поддержанию безопасности является в каком-то смысле солидарной: как уже отмечалось, никакой официальной иерархии среди учреждений нет и функции каждого определяются его возможностями и институциональной ролью. Так, в качестве наилучшей организации для осуществления военных операций большинству акторов видится НАТО, а там, где дело касается постконфликтного восстановления, наиболее подходящим институтом большинство считает ЕС. Это наглядно проявилось в ходе кризисов на Балканах.

Для настоящей работы центральным является следующий вопрос: существовали ли в ходе грузинского кризиса 2008 года необходимые условия для управления безопасностью? Мы утверждаем, что расхождение в оценке угроз между двумя самыми важными актерами: США и Россией — мешало целенаправленно добиваться каких-то определенных политических результатов. Это обстоятельство свело на нет роль международных институтов в данном конфликте. Роль ООН и ОБСЕ была довольно скромной, поскольку одной из сторон в войне была Российская Федерация; в то же время значение в данном конфликте НАТО и ЕС — организаций, ни в одну из которых Россия не входит, — оказалось различным: НАТО, контролируемая Соединенными Штатами, казалась мало подходящей для участия в разрешении кризиса, поскольку воплощает собой «жесткую силу»; а вот Европейский союз, воплощающий «мягкую силу», виделся более адекватным этой задаче и играл более активную роль. Чтобы лучше понять грузинский кризис 2008 года и роль, которую играли в нем международные институты, мы обратимся к историческим и современным основаниям конфликта.

Причины и исторические корни проблемы Южной Осетии

Главной причиной конфликтов на Кавказе является политика «разделяй и властвуй», которая проводилась царской Россией и была подхвачена Советским Союзом, а сегодня широко используется Российской Федерацией. После большевистской револю-

ции 1917 года кавказские народы были искусственно разделены границами. Однако тем самым советская система, сама того не желая, способствовала развитию у этих народов этнического самосознания, которое еще усилилось после ее падения.

В 1922 году юг Осетии вошел в состав Грузинской Советской Социалистической Республики в качестве автономной области, а Северная Осетия в 1925 году вошла с таким же статусом в Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику. В 1936 году статус Северной Осетии был повышен до автономной республики. Нарастание националистических притязаний, сопровождавшее распад Советского Союза, не миновало и осетин. В 1989 году Южная Осетия потребовала выхода из состава Грузии, объединения с Северной Осетией и преобразования вместе с ней в шестнадцатую союзную республику СССР. В ходе распада СССР в 1990 году была провозглашена Южно-Осетинская Советская Демократическая Республика. В ответ на это центральное правительство Грузии во главе с Звиадом Гамсахурдиа упразднило автономию, и в 1991 Грузия направила в столицу Южной Осетии Цхинвали войска. При Михаиле Горбачеве осетины обращались за защитой своих конституционных прав к Союзному правительству, однако обращение ни к чему не привело. В 1992 году Южная Осетия обратилась к России с просьбой о вхождении в ее в состав, но администрация Ельцина отнеслась к просьбе без особого энтузиазма.

Гамсахурдиа, который пришел к власти в октябре 1990 года и привел Грузию к независимости, проводил радикальную политику, направленную против национальных меньшинств, и считал южноосетинскую и абхазскую проблемы делом рук России. Поскольку из-за внутренних беспорядков территориальная целостность страны оказалась под угрозой, он был смещен с должности 2 октября 1992 года¹⁶. Новый руководитель страны Эдуард Шеварднадзе, бывший прежде министром иностранных дел СССР, использовал оставшиеся у него с советских времен связи, знания и опыт, чтобы улучшить позиции Грузии на международной арене. В первые годы правления Шеварднадзе столкнулся и со сторонниками прежнего лидера, получившими имя звиадистов, и с проблемами Южной Осетии и Абхазии¹⁷ и был вынужден искать мирные решения. Он обвинил Российскую Федерацию в поддержке сепаратистских движений и отказался присоединиться к Содружеству Независимых Государств (СНГ). Однако, как и многие в Грузии, он понимал, что ей противостоит не Осетия или Абхазия, а Россия, с чьей военной мощью грузинские Вооруженные силы несопоставимы. Понимал он и то, что ключ к решению всех проблем лежит в Москве, и пытался защитить территориальную целостность своей страны, начав переговоры с российским президентом Борисом Ельциным. В конце концов ему пришлось согласиться на членство Грузии в СНГ как на условие сохранения независимости страны¹⁸. На фоне такого развития событий Шеварднадзе стал придерживаться прозападного курса, стремясь уравновесить российское влияние на Грузию и полагая, что ему нужна западная помощь, чтобы добиться реальной независимости своей страны. Желая покончить с грузино-осетинскими столкновениями, Шеварднадзе вступил в контакт с Россией, заключил Дагомысское соглашение с Южной Осетией и согласился на формирование Смешанных сил по поддержанию мира, состоящих из грузин, россиян и

¹⁶ См.: *Cornell S. Georgia: From Unitary Dreams to an Asymmetric Federation*. В кн.: *Small Nations and Great Powers: A Study of Ethno-Political Conflict in the Caucasus* / Ed. by S. Cornell. Richmond: Curzon Press, 2000. P. 143—196.

¹⁷ Более подробно о ходе межэтнических конфликтов в Грузии и их исторических корнях см.: *Anchabadze Y. Georgia and Abkhazia: The Hard Road to Agreement* // *Caucasian Regional Studies*, Special Issue, 1998, No. 3 (2&3). P. 4—12.

¹⁸ См.: *Rondeli A. Regional Security Prospects in the Caucasus*. В кн.: *Crossroads and Conflict: Security and Foreign Policy in the Caucasus and Central Asia* / Ed. by G. Bertsch *et al.* London: Routledge, 2000. P. 49.

представителей Северной Осетии¹⁹. Однако Южная Осетия продолжала требовать объединения с Северной Осетией и вхождения в состав Российской Федерации. В 1996 году Россия, Грузия, Северная Осетия и Южная Осетия подписали совместный меморандум о восстановлении экономических отношений между Грузией и Южной Осетией и о разрешении существующих между сторонами проблем мирным путем. Грузинские власти объявили выборы 1999 года в Южной Осетии и избрание Кокойты президентом Южной Осетии в 2001 году незаконными. После событий 11 сентября 2001 года усиливающееся проникновение США в регион под предлогом «войны с терроризмом» и развитие отношений между Грузией и США побудило осетин и абхазов и далее укреплять и без того хорошие отношения с Россией.

Шеварднадзе был вынужден уйти в отставку, и по результатам выборов в январе 2004 года его заменил Михаил Саакашвили, получивший 96% голосов. Здесь сыграли свою роль и неспособность Шеварднадзе выполнить свои обещания провести демократизацию и покончить с взяточничеством и кумовством в Грузии, и энергетический кризис, и массовая бедность, и нарастающее давление со стороны оппозиции²⁰. В сентябре 2004 года на сессии Генеральной Ассамблеи ООН Саакашвили заявил, что его администрация будет искать решения проблем Абхазии и Южной Осетии путем переговоров и что базой для долгосрочного мира станет экономическое развитие²¹. Но в том же году ряд событий привел к росту напряженности в отношениях между Южной Осетией и центральной властью. За этим ростом напряженности стояло прежде всего стремление России воспользоваться сложностями в межэтнических отношениях, чтобы сохранить присутствие в регионе и включить его в сферу своего влияния. Саакашвили, хорошо понимавший ситуацию, несколько раз заявлял, что, если проблема Южной Осетии перерастет в войну, это будет война не между Грузией и Южной Осетией, а между Грузией и Россией²². И события лета 2008 года подтвердили его правоту.

Причины и исторические корни абхазской проблемы

В 1930 году Абхазия, которая между 1921 и 1930 годами была Советской Социалистической Республикой и находилась с Грузией в федеративных отношениях, стала ав-

¹⁹ См.: *Corley F.* South Ossetia between Gamsakhurdia and Gorbachev: Three Documents // *Central Asian Survey*, 1997, No. 16 (2). P. 270.

²⁰ В исследовании организации «Transparency International», посвященном борьбе с коррупцией, Грузия заняла пятую строчку снизу из 133 стран по уровню коррумпированности (см.: *Transparency International. The 2002 Corruption Perceptions Index* [<http://www.transparency.org.html>], 22 June 2010). Согласно данным другого исследования, выполненного ООН в 1999 году, лишь 20% государственного бюджета Грузии было израсходовано целевым образом (см.: *U.N. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Early Warning Assessment*, November 2003). 51% всех граждан Грузии жили за чертой бедности, 23,6% не имели работы. С 1989 года по сегодняшний день множество жителей уехали из Грузии в поисках работы в Россию и Украину (см.: *Philips D.L.* Stability, Security and Sovereignty in the Republic of Georgia. В кн.: *Rapid Response Conflict Prevention Assessment*. Center for Preventive Action, 2004 [<http://www.ciaonet.org/wps/phd01>]).

²¹ См.: *Kasım K. Soğuk Savaş Sonrası Kafkasya* (Кавказ в период после окончания холодной войны). Ankara: USAK, 2009. P. 71.

²² См.: *Özkan G.* Gürcistan'da Yeni Yönetim, Etnik Aynıklık Bölgeler ve Güvenlik (Новая власть. Отделившиеся регионы и безопасность Грузии). В кн.: *Orta Asya ve Kafkasya'da Güç Politikası* / Ed. by M.T. Demirtepe. Ankara: USAK Yayınları, 2008.

тономной республикой в составе Грузии. Напряженность в отношении между абхазами и грузинами началась в 1978 году с требования абхазов о выходе из состава Грузинской ССР и об образовании отдельной советской республики. С началом развала Советского Союза напряженность переросла в открытый конфликт²³. В «Лыхнском обращении», опубликованном 18 марта 1989 года, абхазы просили властям СССР пересмотреть статус Абхазии и дать ей статус республики, равной по положению Грузии. В 1990 году Верховный Совет Абхазии принял резолюцию, предусматривавшую провозглашение государственного суверенитета. Абхазы не принимали участие в последовавшем за распадом СССР провозглашении независимости Грузии и в выборах, на которых победил Гамсахурдиа. В то время попытки Абхазии выйти из состава Грузии пользовались поддержкой России, стремившейся наказать Грузию за отказ войти в СНГ. В 1992 году Верховный Совет Абхазии заявил о восстановлении действия Конституции 1925 года, провозгласившей Абхазию самостоятельной республикой. После этой декларации Грузия объявила Абхазии войну, однако к сентябрю 1993 года абхазские Вооруженные силы установили полный контроль над территорией Абхазии²⁴. После свержения Гамсахурдиа сменивший его Шеварднадзе согласился 22 октября 1993 года на вступление Грузии в СНГ, что привело к восстановлению отношений между Россией и Грузией и к прекращению вооруженного конфликта между Грузией и Абхазией. 1 декабря 1993 года грузино-абхазские переговоры, проходившие в Женеве под эгидой ООН и при участии заместителя министра иностранных дел России, принесли результаты, стороны приняли совместный меморандум. Он предусматривал прекращение огня в регионе, присутствие международных сил по поддержанию мира, обмен военнопленными и возможность возвращения вынужденных переселенцев. С подписанием в 1994 году Заявления о мерах по политическому урегулированию грузино-абхазского конфликта отношения между Россией и Грузией были официально восстановлены. В соответствии с этим документом Абхазия получала такие атрибуты государственности, как конституцию, парламент, правительство, герб и флаг, а также суверенитет в вопросах внутренней жизни. Такие сферы, как внешняя политика и внешняя экономическая деятельность, признавались сферой совместного владения²⁵. Другим важным событием, последовавшим за принятием Заявления, было развертывание российского «миротворческого корпуса» в Вазиани, Гудаутах, Батуми и Ахалкалаки²⁶. Иными словами, Россия использовала абхазскую проблему, чтобы добиться членства Грузии в СНГ, обеспечить свое военное присутствие в стране и в целом занять «господствующие высоты» в процессе урегулирования, опираясь на военное присутствие под видом миротворческих сил. Позднее, 14 августа 1997 года, Шеварднадзе и лидер Абхазии Владислав Ардзинба подписали Тбилисское заявление. В нем, в частности, стороны заявляли, что не будут прибегать к силе для решения проблем. В этот момент Россия, добившаяся большого успеха, приложила огромные усилия, чтобы обеспечить подписание окончательного мирного договора. Но, хотя все стороны поддержали мирный процесс, 23 мая 1998 года между грузинами и абхазами снова вспыхнул вооруженный конфликт. Однако вскоре он был остановлен. По завершении нового цикла переговоров между сторонами, проходившего в Женеве под эгидой ООН 23—25 июля 1998 года, были подтверждены положения Тби-

²³ О причинах, истоках и ходе развития абхазской проблемы подробнее см.: Lynch D. Separatist States and Post-Soviet Conflicts // *International Affairs*, 2002, No. 78 (4). P. 831—848; Coppieters B. The Politicisation and Securitisation of Ethnicity: The Case of the Southern Caucasus // *Civil Wars*, 2001, No. 4 (4). P. 73—94.

²⁴ См.: Kasim K. Op. cit. P. 67.

²⁵ См.: Chirikba V.A. Georgian-Abkhazian Conflict and Its Aftermath. В кн.: *Caucasus: War and Peace* / Ed. by M. Tütüncü. Haarlem, Netherlands: SOTA, 1998. P. 79.

²⁶ См.: Darchiashvili D. The Russian Military Presence in Georgia: The Parties' Attitudes and Prospects // *Caucasian Regional Studies*, 1997, No. 2 (1) [<http://poli.vub.ac.be/publi/crs/eng/0201-04.htm>], 10 June 2010.

лисского заявления 1997 года. Политические переговоры продолжались под эгидой ООН в Женеве с участием делегаций ОБСЕ и России. Россия присоединилась к переговорам в качестве «посредника» в рамках так называемой Группы друзей Генерального секретаря ООН.

3 октября 1999 года в Абхазии прошел референдум по вопросу о президентских выборах. На референдуме 97% поддержали учреждение независимого демократического государства Абхазия. Однако ООН, США и европейские страны не признали результатов референдума, и он был объявлен незаконным. Со сменой власти в Грузии в результате «бархатной революции» начался новый период в развитии абхазской проблемы. Непрерывные абхазские заявления о том, что Абхазия отказывается быть автономной частью Грузии, и ввод в 2006 году грузинских сил в стратегически важное для Абхазии Кодорское ущелье вновь остановили мирный процесс. План, предложенный Саакашвили непосредственно перед апрельским 2008 года саммитом НАТО и предполагавший, в основном, восстановление статус-кво, существовавшее на момент перед началом конфликта, был отвергнут Абхазией. По сути, именно в апреле 2008 года начался процесс, которому суждено было завершиться августовской войной.

Столкновение интересов России и США на Южном Кавказе

На протяжении столетий Южный Кавказ, занимающий уникальное географическое положение между Черным и Каспийским морями, служил для России то мостом, то барьером. После распада Советского Союза Россия видела в Южном Кавказе *cordon sanitaire* (санитарный кордон), призванный оградить ее от исходящей с юга нестабильности²⁷. Особенно важная роль отводилась Грузии, в которой российские стратеги видели ключевое звено всей политики безопасности России на Южном Кавказе. России была необходима пророссийская Грузия, открывающая ей сухопутный маршрут для доступа в Армению. Кроме того, в сферу интересов России входят энергоресурсы Каспия²⁸. Россия также хочет быть активным игроком в Кавказском регионе, который ва-

²⁷ См.: Bazoğlu-Sezer D. Russia and the South: Central Asia and the Southern Caucasus // *European Security*, 1995, No. 5 (2). P. 303—323.

²⁸ До 1990 года, когда ресурсы региона контролировал Советский Союз, он был вторым в мире экспортером нефти и природного газа. Впоследствии Россия по низким ценам закупала нефть и природный газ в Центральной Азии, Каспийском регионе и на Кавказе и продавала их, преимущественно европейским потребителям, по рыночным ценам. Когда Запад пытался сформировать Евразийский энергетический коридор в направлении с востока на запад для экспорта каспийских энергоресурсов, Россия всеми силами пыталась удержать монопольное положение имевшихся у нее трубопроводов и особенно резко возражала против поддерживавшегося Соединенными Штатами трубопроводного проекта «Восток — Запад». Если бы добываемые в регионе энергоносители не шли бы в северном направлении, а направлялись на запад по трубопроводу «Восток — Запад», государства региона могли бы поставлять свои природные ресурсы на мировой рынок независимо от России. К тому же в долгосрочной перспективе это дало бы этим странам дополнительные средства, которые позволили бы им действовать более независимо от России и проводить политику, поддерживаемую Западом. Поэтому Россия использовала все имеющиеся у нее в распоряжении средства — политические, военные и экономические, чтобы сохранить контроль над ресурсами и государствами региона и не допустить к ним Запад (об этом подробнее см.: Amineh M.P., Houweling H. *Caspian Energy: Oil and Gas Resources and the Global Market // Perspectives on Global Development and Technology*, 2003, No. 2 (3&4). P. 391—406; Bahgat G. *Pipeline Diplomacy: The Geopolitics of the Caspian Sea Region // International Studies Perspectives*, 2002, No. 3 (3). P. 310—327).

жен и сам по себе, стремясь играть главную роль в разрешении возникающих здесь конфликтов. С 1991 года до сегодняшнего дня РФ стремится установить господство в регионе, и для этого она поддерживала и поддерживает пророссийские группы в государствах Южного Кавказа. Однако это стремление России натолкнулось на серьезное сопротивление, особенно в Грузии и в Азербайджане. Другой картой, которую Россия могла разыгрывать на Южном Кавказе, были этнические проблемы. Россия видела, что через Грузию к региону подбирается Запад, и стремление Грузии сблизиться с Западом, особенно ярко проявившееся после ее «бархатной революции», было для России неприемлемым.

Для Соединенных Штатов Южный Кавказ жизненно важен и из-за его роли транспортного коридора для поставки энергетических ресурсов Каспия на международные рынки, и из-за его географической близости к Ближнему Востоку и Центральной Азии. После того как в 1993 году Россия провозгласила доктрину «ближнего зарубежья», постоянный представитель США в ООН Мадлен Олбрайт, посетившая Баку в сентябре 1994 года, заявила там, что Южный Кавказ лежит в сфере интересов США и что «США не могут согласиться с тем, что России на Кавказе должна принадлежать какая-то особая роль». В 1996 году, когда первая чеченская война наглядно продемонстрировала военную слабость России, США включили Кавказ и Каспийский регион в сферу своих собственных жизненных интересов. Соединенные Штаты, желавшие, чтобы в государствах Южного Кавказа утвердились демократия и свободная рыночная экономика, использовали программы помощи как важный инструмент реализации своих целей в регионе²⁹. Кроме того, США, стремясь играть более активную роль в регионе, проявляли большую симпатию к прозападным институтам и организациям. В этой связи они поддерживали также расширение НАТО на восток и надеялись с помощью программы «Партнерство ради мира» (ПРМ) достичь сближения государств региона с США. В дополнение к ПРМ Соединенные Штаты поддерживали еще одну направленную против России организацию в регионе — ГУУАМ. Если до событий 9 сентября 2001 года США интересовались Кавказским регионом прежде всего в связи с обеспечением поставки энергетических ресурсов Каспия на международные рынки, то после этих событий на первое место в американской политике на Кавказе выдвинулись соображения безопасности. В дополнение к упомянутым проблемам можно отметить и важную роль, отводившуюся Черному морю. Соединенные Штаты создали военные базы в Болгарии и Румынии и поддержали в регионе «цветные революции», которые привели к власти прозападные и проамериканские режимы. При этом они стремились не допустить на Черное море Российскую Федерацию.

Может быть, яснее всего во всей американской политике по отношению к региону определены экономические интересы. Американцы не желают полагаться исключительно на запасы нефти в Персидском заливе и намерены открыть доступ к новым ресурсам в Азии и Африке и диверсифицировать поступающие на Запад потоки энергоносителей. Как заявил президент Буш 17 мая 2001 года, «Разнообразить [источники поставки энергоресурсов] нужно не только для обеспечения энергетической безопасности, но и из соображений национальной безопасности. Слишком сильная зависимость от какого-то одного источника энергоресурсов, особенно иностранного, делает нас уязвимыми для ценовых шоков, внезапных перебоев с поставками, а в особо неприятных случаях — и для шантажа»³⁰.

²⁹ См.: *Cohen A.* U.S. Policy in the Caucasus and Central Asia: Building a New «Silk Road» to Economic Prosperity, 1997 [<http://www.heritage.org/Research/Reports/1997/07/BG1132>], 10 June 2010.

³⁰ *Klare M.T.* Global Petro-Politics: The Foreign Policy Implications of the Bush Administration's Energy Plan // *Current History*, March 2002. P. 102.

Война между Грузией и Россией

Когда внимание всего мира было приковано к Пекину, где открывались Олимпийские игры, грузинский президент Саакашвили начал военную операцию против Южной Осетии. Это можно было бы охарактеризовать как пример на редкость искусного выбора момента, однако его шаг не был неожиданностью: еще в апреле звучали заявления, предвещавшие то, что случилось в августе. За несколько месяцев до августа Россия заявила, что будет наращивать военное присутствие в обеих автономиях — Южной Осетии и Абхазии и будет использовать любые средства, чтобы защитить российских граждан (т.е. тех, кому она выдала российские паспорта) в регионе. Обвинения Грузии в адрес России в действиях, фактически означающих аннексию данных территорий, день ото дня усиливали напряженность в отношениях между странами. Если что здесь и было неожиданностью, так это резкая реакция России. Процесс, который вел к кризису, усилился после того, как на Бухарестском саммите НАТО 4 апреля 2008 года Грузии не дали зеленого света на движение к полному членству в НАТО, пояснив, что сначала должна быть восстановлена территориальная целостность страны и только после этого можно говорить о ее вступлении в Организацию. Результат саммита, с одной стороны, разочаровал Грузию, с другой — подтолкнул Саакашвили к решительным мерам по решению «замороженных проблем» в регионе. По сути, вина за произошедшее лежит именно на России: она с самого начала поддерживала Абхазию и Южную Осетию и поощряла их к мятежу против центрального правительства, содействуя расчленению Грузии и тем самым еще больше обостряя ситуацию³¹. Многие из шагов Запада: цветные революции в Грузии, Украине и Кыргызстане, усилия по расширению НАТО, попытки разместить противоракетный щит в Восточной Европе, признание независимости Косова — воспринимались Россией как провокации и угроза ее безопасности. В событиях на Кавказе можно усмотреть естественный результат этого роста напряженности.

Если проанализировать события 2008 года на Кавказе, можно с полным основанием утверждать, что их значение выходит далеко за рамки региона и что они знаменовали собой вступление России в новый период. С еще большей очевидностью это же демонстрирует утвержденная российским президентом Дмитрием Медведевым новая концепция внешней политики. В документе заявляется, что Россия должна активно влиять на положение дел в мире как великая держава и что время однополярного устройства мировой политики ушло. Утверждается также, что центральная роль в решении международных проблем принадлежит ООН, и выражается беспокойство в связи с расширением НАТО. Россия, еще в 1993 году объявившая регион своим задним двором, возражала против транспортировки природного газа и нефти из региона на мировые рынки по маршрутам, идущим в обход ее территории. Для России грузинский кризис 2008 года имел большое значение, поскольку помог усилить ее влияние в регионе и продемонстрировал миру, что она стала державой, с которой нужно считаться. Россия, которая так решительно защищает собственную территориальную целостность в рамках федеративной структуры и

³¹ Следует отметить, что, вторгшись в Грузию, Россия преследовала сразу несколько целей. Для Путина, который не раз заявлял в своих выступлениях, что распад СССР был величайшей катастрофой и трагедией XX века, важнейшей задачей после его прихода к власти было создание Великой России, призванной обрести прежнее могущество и спасти россиян от чувства поражения, вернув им энергию и уверенность в себе. В этом контексте Мюнхенская речь Путина (февраль 2007 г.), в которой он подверг резкой критике и политику США, и однополярную мировую систему, вызвала острую реакцию.

твёрдо поддерживала Сербию в вопросе о Косове, теперь поддержала выход Южной Осетии и Абхазии из состава Грузии. Абхазия с ее протяженной береговой линией жизненно важна для поддержания господства России на Черном море. А когда Россия напала на Грузию, она оправдывала это необходимостью защитить 70 000 ее «граждан» в Южной Осетии.

Военное наступление России на регион вызвало реакцию международных организаций, связанных с поддержанием безопасности. Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер резко осудил этот шаг, охарактеризовав его как «прямое нарушение» многих подписанных Россией резолюций Совета Безопасности ООН. Де Хооп Схеффер выразил также сомнение в приверженности Москвы миру и безопасности на Кавказе³².

Лидеры ЕС в ходе грузинского кризиса солидаризировались с НАТО и также категорически осудили Медведева. Так, германский канцлер Ангела Меркель охарактеризовала действия России как «недопустимые»; Франция, которая в этот момент председательствовала в ЕС, подчеркнула, что действия России были направлены «против суверенитета Грузии, независимости и принципов территориальной целостности», и призвала к политическому решению вопроса³³. Сразу после начала событий лидеры ЕС по инициативе французского президента Николя Саркози обсудили ситуацию на специальной встрече в Брюсселе³⁴.

ОБСЕ, со своей стороны, заклемила этот акт как нарушение принципов Организации, объединяющей 56 стран, в том числе и Россию³⁵. Таким образом, можно видеть, что международные институты безопасности были единодушны в том, что Россия нарушила международное право, и характеризовали ее позицию в кризисе как агрессивную.

Роль европейских институтов безопасности

Можно было ожидать, что ООН, которая, как считается, несет ответственность за поддержание международного мира и стабильности во всем мире, и региональные институты, на которые аналогичные обязанности возлагаются в соответствии с Главой 7 (Ст. 52) Устава ООН, выполняют свои функции. Однако ООН в силу особенностей своей организационной структуры оказалась неспособна сыграть роль в грузинском кризисе. Главной причиной этого, разумеется, был механизм принятия решений в Совете Безопасности ООН: в этом органе любое разногласие среди великих держав блокирует возможность решения. Проблемы, связанные с организационной структурой и с процессом принятия решений, и разногласия среди великих держав серьезно влияют и на работу ОБСЕ, представляющей собой общеевропейский институт. Так что после кризиса ОБСЕ свернула и ту работу, которую вела ранее, в предкризисный период. А вот НАТО и ЕС, напротив, сыграли весьма важную роль в предкризисный период, в ходе кризиса и по его завершении. Ниже мы проанализируем шаги этих двух учреждений с точки зрения управления безопасностью.

³² См.: North Atlantic Council Discusses Situation in Georgia // NATO, 12 August 2008 [http://www.nato.int/cps/en/SID-0745DD58-902BDC72/natolive/news_43416.htm], 20 August 2008.

³³ См.: West Voices Dismay at Russia's «Unacceptable» Move // Spiegel, 26 August 2008 [<http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,574537,00.html>], 6 April 2011.

³⁴ См.: Sarkozy Calls Special EU Meeting on Georgia/Russia // Euronews, 24 August 2008 [<http://www.euronews.net/2008/08/24/sarkozy-calls-special-eu-meeting-on-georgiarussia>], 6 April 2011.

³⁵ См.: Press Conference on Georgia by Heikki Talvitie // OSCE, 14 August 2008 [<http://www.osce.org/cio/12323>], 23 August 2008.

Роль Организации Североатлантического Договора (НАТО) в Грузии

Начало отношениям между НАТО и Грузией было положено в 1992 году вступлением Грузии в Совет североатлантического сотрудничества (переименованный в 1997 году в Совет евро-атлантического партнерства). С присоединением Грузии к программе «Партнерство ради мира» в 1994 году ее сотрудничество с НАТО углубилось и расширилось. В 1999 году страна присоединилась к Процессу планирования и анализа (ПАРП) в рамках программы «Партнерство ради мира», ее сотрудничество с НАТО укрепилось еще сильнее. Грузия первой из стран Кавказа получила Индивидуальный план партнерства с НАТО (ИПАП). После «революции роз» в 2003 году упор был сделан на содействие Грузии в осуществлении реформ, в том числе и с помощью Индивидуального плана партнерства, впервые составленного Грузией и НАТО в 2004 году. В сентябре 2006 года Грузия получила возможность начать Интенсифицированный диалог о намерении вступить в НАТО. На встрече в верхах в Бухаресте в апреле 2008 года руководители стран НАТО договорились о том, что Грузия станет членом Североатлантического союза.

12 августа 2008 года, после завершения августовской войны, министр иностранных дел Грузии г-жа Эка Ткешелашвили и заместитель министра внутренних дел г-жа Эка Згуладзе посетили штаб-квартиру НАТО, где встретились с Генеральным секретарем Альянса Яапом де Хооп Схеффером³⁶. Постоянные представители стран — членов НАТО обсуждали ситуацию в Грузии на чрезвычайной встрече Североатлантического совета 12 августа 2008 года. На этой встрече Альянс выразил глубокое беспокойство в связи с эскалацией кризиса в Грузии и сожаление в связи с гибелью гражданского населения и разрушением объектов инфраструктуры. Кроме того, Альянс выразил поддержку усилиям ЕС и ОБСЕ, направленным на скорейшее прекращение насилия и поиск мирного решения проблемы. Представители НАТО обвинили Россию в несоразмерном применении силы и призвали ее уважать суверенитет и территориальную целостность Грузии. Примером взаимной поддержки и сотрудничества организаций может служить Заявление НАТО о поддержке усилий ОБСЕ и ЕС. 19 августа 2008 года министры иностранных дел стран — членов Североатлантического совета рассматривали ситуацию в Грузии и ее воздействие на евро-атлантическую безопасность и стабильность. Председательствовавший в то время в ОБСЕ министр иностранных дел Финляндии Александр Стубб на встрече с министром иностранных дел Франции Бернаром Кушнером сообщил для сведения председателя ЕС и Североатлантического совета о дипломатических усилиях, предпринятых ОБСЕ к тому моменту. Североатлантический совет приветствовал заключение соглашения между Россией и Грузией и подчеркнул необходимость его немедленного выполнения в полном объеме. НАТО еще раз заявила о своей поддержке территориальной целостности, суверенитета и независимости Грузии и о готовности оказать помощь гражданскому населению, пострадавшему в результате конфликта. Совет осудил использование силы, противоречащее положениям «Партнерства ради мира» и других международных договоров.

Говорилось также, что Россия применила чрезмерную военную силу в масштабах, несоразмерных целям поддержания мира, которые она преследовала в Южной Осетии и

³⁶ См.: Visit to NATO by Minister of Foreign Affairs and Deputy Minister of the Interior of Georgia // Press Release, 12 August 2008.

Абхазии. Заключенное Соглашение из шести пунктов требовало от России вывода военных сил из региона. НАТО заявила, что предоставит Грузии военную помощь, если та попросит о ней. Помощь могла включать восстановление поврежденных объектов гражданской инфраструктуры, оценку состояния дел в Министерстве обороны и Вооруженных силах, восстановление системы воздушного движения и консультации по проблемам компьютерной безопасности. Специальный посланник НАТО на Кавказе и в Центральной Азии Роберт Симмонс с 20 по 23 августа побывал в Грузии с официальным визитом. Визит продемонстрировал важность Грузии для НАТО. 27 августа 2008 года Североатлантический совет осудил Россию за признание ею независимости Южной Осетии и Абхазии и призвал ее пересмотреть это решение.

Еще на встрече на высшем уровне в Бухаресте в апреле 2008 года лидеры стран Альянса приняли решение расширить сотрудничество, с тем чтобы путем демократических, институциональных и военных реформ подготовить Грузию к полному членству в Альянсе. В сентябре 2008 года, сразу после кризиса, НАТО расширила масштабы помощи Грузии и образовала Комиссию НАТО — Грузия на уровне министров иностранных дел, что открывало путь для реализации принятых в Бухаресте решений. С этой целью Грузию просили подготовить ежегодную национальную программу. В декабре 2009 года Комиссия НАТО — Грузия решила активизировать свою работу. Была составлена ежегодная национальная программа, призванная заменить собой индивидуальный план партнерства.

Основными приоритетами программ сотрудничества между НАТО и Грузией были трансформация частного и публичного сектора страны благодаря распространению более адекватного понимания демократии; утверждение добросовестного и ответственного государственного управления; обеспечение верховенства права; переход к устойчивому социально-экономическому развитию и реорганизация оборонного сектора. После августовского кризиса 2008 года в число приоритетных направлений сотрудничества вошло и преобразование системы национальной безопасности страны путем улучшения планов национальной обороны. Через механизмы «Партнерства ради мира» и Совета евро-атлантического сотрудничества Грузия сотрудничает с НАТО и странами-партнерами в целом ряде областей.

Грузинские контингенты действовали в Косове в составе сил НАТО в 1999—2008 годах; Грузия оказывала важнейшую поддержку силам ИСАФ в Афганистане, поскольку через ее территорию доставлялись грузы, предназначенные для обеспечения этих сил. Но этим сотрудничество Грузии с НАТО не ограничивалось. Грузия поддержала НАТО и в войне против терроризма. В рамках этих действий она присоединилась к Плану действий партнерства против терроризма (ПАП-Т), предусматривающему обмен разведывательными данными с НАТО и совместный анализ информации, наращивание национального потенциала по борьбе с терроризмом и укрепление безопасности границ. Грузия участвует в антитеррористической операции НАТО на Средиземном море «Активные усилия» — прежде всего в форме обмена разведывательной информацией. НАТО, со своей стороны, оказывает Грузии поддержку прежде всего в реформировании систем обороны и безопасности. Для Грузии крайне важен демократический контроль за положением дел в ее Вооруженных силах. На поддержку этих усилий направлен План действий партнерства по строительству оборонных институтов. Вместе с союзниками НАТО выделила Грузии на нужды модернизации армии более миллиона евро. В сотрудничестве с НАТО Грузия укрепляет систему гражданской обороны и потенциал борьбы с природными катастрофами. Она координирует эту работу с другими европейскими странами и институтами в рамках Евро-атлантического центра координации помощи при стихийных бедствиях и

катастрофах (EADRCC). После августовского кризиса 2008 года EADRCC координировал поставку в Грузию многих тонн гуманитарной помощи³⁷.

Роль Европейского союза в Грузии

Отношения ЕС с Грузией стали развиваться сразу же после того, как она восстановила независимость в ходе распада Советского Союза. Двусторонние отношения укрепились в 2003 году, когда в результате «революции роз» к власти в Грузии пришла новая администрация, приверженная радикальной программе политических и экономических реформ.

Двусторонние отношения между Грузией и ЕС регулируются Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС), вступившим в силу 1 июля 1999 года. В основе Соглашения лежат такие общие для его участников ценности, как соблюдение демократических принципов, верховенство права, права человека, рыночная экономика³⁸. СПС обеспечивает правовые рамки для ведения политического диалога и широкого сотрудничества в сфере торговли, инвестиций, экономики, законодательства и культуры. Совместные органы, созданные в рамках СПС (такие, как Совет сотрудничества, Комитет по сотрудничеству и Подкомиссия по вопросам торговли, экономики и их правового регулирования, а также Парламентский комитет по сотрудничеству) регулярно встречаются, что дает возможность следить за ходом реализации Соглашения. План действий в рамках Европейской политики соседства, принятый Советом сотрудничества Грузия — ЕС 14 ноября 2006 года, направлен на выполнение положений, предусмотренных СПС, и призван помочь сближению ЕС с Грузией благодаря более тесной экономической интеграции и политическому сотрудничеству³⁹. Дальнейшие шаги по реализации Плана действий должны существенно приблизить грузинское законодательство, нормативное

³⁷ Эта же структура координировала оказание помощи Грузии в 2005 году, когда страна переживала одно из самых страшных наводнений в своей истории, и в 2006 году, когда в Южной Грузии вспыхнули лесные пожары.

³⁸ Европейский союз оказывал Грузии финансовую помощь через механизм Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП). ЕС поддерживает строительство демократии, меры, направленные на утверждение верховенства права и принципов добросовестного и ответственного государственного управления, экономический рост и сокращение бедности, мирное урегулирование внутренних конфликтов. Совокупная сумма грантов ЕС Грузии через различные механизмы финансирования ЕС за 1999—2006 годы составила 505 млн евро. Кроме того, в рамках ЕИСП Грузия участвует в тематических региональных программах по развитию демократии и защите прав человека. Грузия также пользуется помощью в рамках программы TACIS и тематических программ регионального сотрудничества ЕС (TRACECA, INOGATE, Южнокавказский региональный центр по защите окружающей среды в Тбилиси).

³⁹ Включение Грузии в программу Европейской политики соседства было важным шагом в развитии отношений между ЕС и Грузией. Первым действием в этом направлении стала публикация 2 марта 2005 года странового доклада, в котором оценивались успехи и неудачи Грузии в проведении политических и экономических реформ. Страновой доклад выявил области, в которых двустороннее сотрудничество было уместно и заслуживало укрепления и развития. План действий в рамках Европейской политики соседства рассчитан на пятилетний период. В стратегическом документе по Грузии на 2007—2013 годы определены основные конкретные цели и задачи сотрудничества, ответы на политические вызовы, основные приоритеты. По согласованию с властями Грузии на основе общих для обеих сторон приоритетов была принята Национальная индикативная программа, охватывавшая период с 2007-го по 2010 год. На этот период был предусмотрен индикативный бюджет общим объемом в 120 млн евро. Помимо Национальной программы в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства Грузия воспользуется возможностями региональных и межрегиональных программ ЕИСП, а также ряда тематических программ, в частности Европейского инструмента содействия демократии и правам человека (ЕИДПЧ).

регулирование и стандарты к законодательству, нормативам и стандартам Европейского союза⁴⁰.

До кризиса 2008 года Европейский союз не предпринимал каких-то специальных мер по мирному разрешению вооруженных конфликтов в Абхазии и Южной Осетии. Однако он и тогда выделял определенные финансовые средства на нужды экономического восстановления и меры по укреплению доверия⁴¹. Средства эти распределялись специализированными учреждениями ООН, а также Красным Крестом и Красным Полумесяцем.

1 сентября 2008 года ситуация в Грузии обсуждалась на встрече в верхах Европейского союза. Лидеры ЕС заявили, что переговоры с Россией о заключении нового договора о партнерстве будут заморожены до тех пор, пока она не отведет свои войска на позиции, которые те занимали на момент перед началом конфликта. Кроме того, они призвали Россию пересмотреть решение о признании Абхазии и Южной Осетии как независимых государств. ЕС направил в район кризиса группу экспертов, чтобы оценить потребности в гуманитарной помощи, а позднее — гражданских наблюдателей для мониторинга выполнения мирных соглашений, заключенных при посредничестве ЕС. Лидеры ЕС договорились предоставить Грузии помощь в осуществлении строительных работ, заключить с ней соглашение о свободной торговле и ввести для граждан Грузии упрощенный визовый режим⁴². Они также отозвали свою поддержку вступлению России во Всемирную торговую организацию.

15 сентября 2008 года министры иностранных дел 27 государств, входящих в ЕС, приняли решение направить в регион группу невооруженных гражданских наблюдателей для наблюдения за выполнением мирных соглашений от 12 августа и 8 сентября 2008 года и для помощи в нормализации положения в регионе. Гражданская Миссия наблюдателей Европейского союза в Грузии была развернута 1 октября 2008 года⁴³. В состав Миссии вошли 200 наблюдателей из 22 государств — членов ЕС. До сих пор ЕС еще ни разу не разворачивал миссий так быстро. К августу 2010 года в состав Миссии наблюдателей ЕС входили представители 26 государств Евросоюза.

Миссия ведет мониторинг выполнения всех статей Соглашения из шести пунктов и реализации последующих мер на всей территории Грузии, включая Абхазию и Южную Осетию. В этой работе она тесно сотрудничает с ООН и ОБСЕ⁴⁴. Одна из главных задач Миссии наблюдателей в Грузии — отслеживать, анализировать и докладывать обстановку в том, что касается *процесса стабилизации* ситуации, обращая особое внимание на полное соблюдение положений Соглашения из шести пунктов, включая отвод войск, и на обеспечение свободы передвижения, а также на нарушения прав человека и международного гуманитарного права. Вторая основная задача — отслеживать, анализировать и докладывать обстановку в том, что относится к *нормализации гражданского управления*, обращая главное внимание на ситуацию с верховенством права, эффективность правоохранительных органов и поддержание общественного порядка. В рамках этой задачи Миссия будет также наблюдать за безопасностью транспортного сообщения, энергетической инфраструктуры и энергоснабжения, а также за политическими проблемами и проблема-

⁴⁰ План действий делает особый упор на укреплении демократии, приверженности верховенству права и соблюдении прав человека, а также на социально-экономических реформах, улучшении делового климата, сокращении бедности, урегулировании конфликтов, проблемах судебной системы и безопасности, включая пограничное регулирование, согласовании нормативного регулирования в различных областях, в том числе в энергетике и транспорте, и на укреплении регионального сотрудничества.

⁴¹ В период с 1997-го по 2006 год ЕС выделил на эти цели 33 млн евро.

⁴² [http://eeas.europa.eu/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm], 6 июля 2010.

⁴³ [http://eeas.europa.eu/georgia/index_en.htm], 6 июля 2010.

⁴⁴ [http://www.eumm.eu/en/about_eumm/mandate], 6 июля 2010.

ми безопасности, препятствующими возвращению беженцев и внутренних перемещенных лиц (ВПЛ). Третья задача — способствовать смягчению напряженности с помощью мер по установлению доверия: налаживанию связей между сторонами, посредничества в контактах и других действий такого рода. И, наконец, Миссия должна была дать Евросоюзу возможность проводить более информированную политику и тем самым помочь дальнейшему участию ЕС в делах региона. Миссия наблюдателей Европейского союза — это невооруженная гражданская миссия, и она ни в каком случае не может прибегать к силе. Она сообщает об ущербе, наносимом местным жителям, о проблемах, связанных с приближением зимы, гендерных проблемах, нарушениях прав человека, о ситуации с безопасностью, о пребывании в регионе Вооруженных сил и полиции⁴⁵.

Так называемые «замороженные конфликты» вдоль восточных границ Евросоюза вызывают в ЕС все большую озабоченность. Когда осложнившаяся ситуация с Абхазией и Южной Осетией привела в августе 2008 года к вооруженному конфликту между Грузией и Россией, Евросоюз реагировал активнее и эффективнее большинства других акторов. Он выступил в роли посредника между сторонами, оказывал гуманитарную помощь, направил в зону конфликта гражданскую наблюдательную миссию и предоставил щедрую финансовую поддержку⁴⁶. Грузинский кризис продемонстрировал, чего способен добиться Евросоюз, когда входящие в него государства действуют сообща и проявляют необходимую политическую волю. ЕС по-прежнему активно участвует в разрешении других конфликтов: он возглавляет Женевский мирный процесс, его роль в переговорах в формате 5+2, как и работа Миссии Европейского союза по оказанию приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM), дали импульс возможному урегулированию конфликта в Приднестровье⁴⁷. Но чем сложнее вызовы, с которыми сталкивается Евросоюз, тем больше гибкости ему нужно проявлять⁴⁸.

Чтобы обеспечить долгосрочную стабильность в примыкающих к его территории регионах, ЕС должен постоянно напряженно работать вместе с ООН, ОБСЕ, США и Россией. Отношения с Россией в результате грузинского конфликта заметно ухудшились. Теперь Евросоюз ожидает, что Россия будет строго придерживаться взятых на себя обязательств и тем самым создаст возможность восстановить необходимое доверие. Партнерство между ЕС и Россией, если его удастся наладить, должно основываться на уважении к общим для всех ценностям, прежде всего к правам человека, демократии и верховенству права, и к принципам рыночной экономики, а также на общих интересах и целях⁴⁹. С НАТО, несмотря на отсутствие прогресса в развитии официальных отношений между двумя организациями, Евросоюз успешно сотрудничал непосредственно на местах в Афганистане и на Балканах. С 2003 года ЕС также углубил отношения с ОБСЕ, особенно в связи с ситуацией в Грузии и в Косове⁵⁰.

Зависимость Европы от российских поставок энергоресурсов не позволяет ЕС угрожать России экономическими или дипломатическими санкциями. Главные страны ЕС (Великобритания, Франция, Германия, Италия, Польша и Испания) стремятся выстраивать отношения с Россией на основе несовпадающих наборов предпочтений⁵¹. Иногда в

⁴⁵ [<http://eumm.eu/en/intro>], 6 июля 2010.

⁴⁶ ЕС предоставил 6 млн евро на гуманитарную помощь жертвам конфликта в Грузии. 22 октября 2008 года в Брюсселе состоялась международная конференция доноров по вопросу помощи в восстановлении грузинской экономики.

⁴⁷ См.: Report on the Implementation of the European Security Strategy. Brussels, 11 December 2008. P. 6 [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/104630.pdf].

⁴⁸ См.: Ibid. P. 9.

⁴⁹ См.: Ibid. P. 10.

⁵⁰ См.: Ibid. P. 11.

⁵¹ См.: *Parmentier F. Normative Power, EU Preferences and Russia: Lessons from the Russian-Georgian War // European Political Economy Review*, 2009, No. 9. P. 49—61.

неготовности ЕС наложить на Россию экономические санкции усматривали определенную защиту российского отношения к Грузии и неохотное признание ее особых интересов на прилегающих к ней территориях.

Роль ОБСЕ в Грузии

Миссия ОБСЕ в Грузии приступила к работе 13 декабря 1992 года. Сферы деятельности Миссии можно свести к двум основным направлениям: политическое и военное измерение безопасности и гуманитарное измерение безопасности. Главной задачей Миссии ОБСЕ в Грузии была помощь в поисках мирного разрешения югоосетинского конфликта. С этой целью Миссия осуществляла в Грузии и в Осетии программы по восстановлению экономики. Кроме того, Миссия ОБСЕ содействовала предпринимаемым под руководством ООН поискам мирного разрешения грузино-абхазского конфликта. С 1994 года Миссия наблюдала за деятельностью ООН в Абхазии и сообщала как самой Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, так и входящим в нее государствам о развитии событий, чтобы помочь Организации эффективно участвовать в проводившихся под эгидой ООН переговорах. В 2006 году Миссия присоединилась к действовавшему под эгидой ООН Координационному совету грузинской и абхазской сторон, созданному для решения проблем безопасности, возвращения беженцев и перемещенных лиц, а также социально-экономических проблем.

Представитель Миссии ОБСЕ принимал участие во встречах Смешанной контрольной комиссии, состоявшей из представителей Грузии, Южной Осетии, Северной Осетии и России. Миссия внесла предложения по демилитаризации зоны конфликта и сотрудничеству между правоохранительными органами сторон. Важной функцией Миссии было наблюдение за действиями Объединенных сил по поддержанию мира и за ситуацией в зоне конфликта и информирование государств — членов ОБСЕ о положении дел. Кроме того, Миссия проводила в жизнь различные программы, направленные на реализацию целей ОБСЕ: восстановление инфраструктуры и экономики; содействие развитию гражданского общества и защите прав человека посредством финансовой поддержки неправительственных организаций; содействие объективному отражению событий в СМИ путем обучения журналистов; публикация газеты Смешанной контрольной комиссии.

В рамках всесторонней реакции ОБСЕ на глобальную угрозу терроризма Миссия помогала правительству Грузии в выполнении Резолюции № 1373 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о мерах по предотвращению террористической деятельности, а также 13 универсальных конвенций и протоколов ООН по борьбе с терроризмом, к которым Грузия присоединилась с июня 2006 года.

Проекты Миссии были направлены на помощь Министерству внутренних дел Грузии в развитии его потенциала по борьбе с терроризмом. В апреле 2006 года был запущен ряд организованных ОБСЕ программ по обучению сотрудников государственных органов антикризисному управлению и урегулированию кризисов. Миссия также знакомила власти Грузии с передовым опытом борьбы с терроризмом в других государствах ОБСЕ.

Миссия помогала государственным институтам и неправительственным организациям Грузии в разработке и применении эффективных правовых мер для борьбы с торговлей людьми, нацеленных на исполнение обязательств в рамках ОБСЕ по борьбе с тор-

говлей людьми, прежде всего на защиту прав жертв такой торговли. В июне 2006 года после ряда проведенных при содействии ОБСЕ дискуссий парламент Грузии принял новый Закон о борьбе с торговлей людьми, что привело к введению нового механизма передачи соответствующих дел на рассмотрение административных и судебных органов и к образованию государственного фонда, предназначенного для компенсации ущерба и предоставления убежища жертвам торговли людьми.

Миссия ОБСЕ в Грузии стремилась также повысить способность грузинского общества и его институтов идти вперед по пути демократизации, укрепить потенциал проведения свободных и справедливых выборов и утверждения демократии на всех уровнях. Миссия поддержала усилия Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ) ОБСЕ, направленные на то, чтобы лучше согласовать избирательный кодекс Грузии с международными стандартами и устранить из него внутренние противоречия и несостыковки. В 2007 году Миссия совместно с Советом Европы организовала под председательством вице-спикера грузинского парламента и с участием всех заинтересованных в выборах сторон ряд рабочих встреч, посвященных реформе избирательного кодекса. Дискуссии помогли прийти к соглашению между политическими силами (партиями) по проблемам избирательной системы, которое затем было реализовано в принятых в декабре 2007 года поправках к избирательному кодексу.

В начале 2009 года, после того как на встрече в Вене 22 декабря 2008 года Россия заблокировала продление мандата Миссии, ОБСЕ стала сворачивать ее, положив конец 16-летней работе Миссии ОБСЕ в Грузии. Министр иностранных дел Финляндии Александр Стубб выразил глубокое сожаление в связи с тем, что 56 стран Организации оказались неспособны разрешить противоречия в отношениях с Россией по проблеме отколовшейся Южной Осетии. Стубб тогда отметил: «ОБСЕ еще многое предстоит сделать в регионе», — и выразил надежду, что переговоры о деятельности ОБСЕ в регионе продолжатся в 2009 году⁵². Чтобы предотвратить ликвидацию Миссии, ОБСЕ предложила организовать параллельные и имеющие равный статус офисы в Грузии и Южной Осетии. Финляндия в качестве альтернативы потребовала продлить мандат Миссии на три месяца. Однако Россия, которая не допустила наблюдателей ОБСЕ в Южную Осетию, отклонила все предложения.

Миссия ОБСЕ в Грузии начала работу в 1992 году. В ее задачи входила помощь Тбилиси в разрешении конфликта, в демократизации, в защите прав человека и утверждении верховенства права. Штат Миссии составлял примерно 200 сотрудников. После августовского конфликта между Россией и Грузией лишь 20 военным наблюдателям было позволено задержаться до февраля 2009 года.

До августовского конфликта 2008 года число военных наблюдателей Миссии ОБСЕ в Грузии составляло восемь человек, из которых пятеро постоянно дислоцировались в зоне грузино-осетинского конфликта. После конфликта в августе 2008 года был развернут дополнительный контингент из двадцати военных наблюдателей. Таким образом, всего в районах, граничащих с территорией Южной Осетии, действовали 28 военных наблюдателей. После того как 12 февраля 2009 года было решено продлить срок работы наблюдателей до 30 июня 2009 года, число военных наблюдателей было уменьшено до двадцати. В течение всего периода ликвидации Миссии ОБСЕ в Грузии, продолжавшегося до 30 июня 2009 года, ее постоянно сокращавшийся персонал продолжал обеспечивать военным наблюдателям административную, логистическую и информационную поддержку и политическое руководство.

⁵² OSCE Chairman Regrets Disagreement on OSCE Future in Georgia // OSCE, 21 August 2008 [<http://www.osce.org/cio/50525>], 23 December 2008.

З а к л ю ч е н и е

В условиях нового политического порядка, установившегося в мире после распада Советского Союза, в регион пришли международные организации, занятые поддержанием безопасности. Их задачей было помочь сохранить стабильность, укрепить слабые государственные структуры и свободную рыночную экономику в Грузии и на спорных территориях Южной Осетии и Абхазии. Российско-грузинская война в августе 2008 года ясно продемонстрировала, что инициативы, призванные умиротворить регион, не привели к формированию системы безопасности, способной предотвратить или сдержать внутренние или межгосударственные конфликты или хотя бы локализовать их, не дав перерасти в военные столкновения⁵³.

Действия международных институтов в сфере безопасности определяются внутренними и внешними факторами. Внутренние факторы включают структуру членства, организационный механизм, цели, сферу деятельности и полномочия институтов. К внешним факторам относятся ожидания и восприятие международных акторов, прежде всего государств, относительно роли международных институтов. Все эти факторы влияли на масштабы и характер действий международных институтов безопасности в ходе грузинского кризиса 2008 года.

Если рассматривать воздействие на международные институты безопасности внутренних факторов, то здесь решающая роль принадлежала членству Российской Федерации в соответствующих институтах. С этой точки зрения ни ООН, которой отводилась центральная роль в урегулировании грузино-абхазского конфликта, ни ОБСЕ, которая стимулировала сотрудничество и координацию действий в ходе конфликта, не могли из-за участия Российской Федерации в конфликте серьезно влиять на ситуацию. Оказавшись стороной в конфликте и будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН, Россия не позволила Совету принять четко определенное решение от имени международного сообщества. Если же можно говорить о каких-то других факторах, повлиявших на ход процесса, то к таким факторам следует отнести организационную структуру членства и механизм принятия решений в ООН. В тех случаях, когда ООН как универсальная организация не в состоянии отреагировать на кризис, угрожающий миру и стабильности, Глава 8 (Ст. 52) Устава ООН наделяет региональные организации правом вмешаться в ситуацию при условии, что, делая это, они соблюдают положения Устава ООН и информируют о ходе событий ее Совет Безопасности. Таким образом, ООН защищает международный мир и стабильность, делегируя полномочия более подходящему международному институту в сфере безопасности.

ОБСЕ, будучи атлантическо-евразийской организацией, членом которой является и Россия, оставалась весьма пассивной в ходе кризиса, и ей не позволили выступать в качестве актора в регионе в период после кризиса. Слишком большое число членов, невозможность оказывать давление на своих членов в ходе принятия решения при необходимости консенсуса и трудность практической реализации решений обрекают ОБСЕ на пассивность в ключевых вопросах. И хотя ОБСЕ способна действовать в сферах, затрагивающих Грузию и тех акторов, которые доминируют в зоне конфликта, она не способна выступать надежным переговорщиком в ситуациях конфликта между этими доминирующими акторами. В ходе грузинского кризиса 2008 года ОБСЕ не имела возможности взять на себя центральную роль.

Хотя НАТО также является межправительственной региональной организацией и объединяет те же страны, что ОБСЕ, и географически близкие к ним страны, — она

⁵³ См.: *Çelikpala M. Security in the Black Sea Region // Commission on the Black Sea Policy Report II, 2010* [http://www.blackseacom.eu/uploads/media/Black_Sea_Policy_Report_II_Security.pdf], 19 June 2010.

представляет собой институт, в наибольшей мере способствующий поддержанию международного мира и стабильности и основных принципов ООН. Несомненно, одним из важнейших факторов здесь является то, что у Организации есть лидер — Соединенные Штаты. При американском лидерстве союзники слаженно сотрудничали в большинстве случаев, угрожавших международной стабильности. Эта особенность позволила НАТО сыграть весьма важную роль во время грузинского кризиса 2008 года. Но она же не позволила ей играть доминирующую роль: НАТО, олицетворяющая собой «жесткую силу» Запада и, в особенности, Соединенных Штатов, не решалась на шаги, способные изменить не только региональный, но и глобальный политический баланс. Кроме того, обсуждение возможности приема Грузии в НАТО незадолго до кризиса при том, что другая сторона конфликта — Россия — в НАТО не входит, также не позволяло Организации выглядеть беспристрастной в ходе кризиса. Эти факторы вынудили НАТО избегать более активной роли.

Поскольку государственность ЕС — государственность особого рода, структура внешней политики Европейского союза также весьма сложна. ЕС, в который входят 27 государств-членов, в одних случаях ведет себя как единое сообщество, в других — действует на основе межгосударственных договоренностей. ЕС старается год от года усиливать свой потенциал и возможности в сфере безопасности и обороны и благодаря инструментам, которыми он располагает, считается самым эффективным международным институтом в сфере безопасности, когда речь идет о реагировании на кризисы. Зависимость его членов от России, особенно от российских поставок энергоресурсов, не позволяет ЕС занимать резко антироссийскую позицию. Однако наличие географических регионов, по отношению к которым ЕС и Россия выступают как соперники, не дает ЕС занимать и полностью пророссийскую позицию. Очевидно, эти факторы способствовали тому, что Евросоюз был принят в качестве посредника сторонами конфликта.

Что же касается внешних факторов, то, хотя мировое сообщество охотно поддержало бы попытки Организации Объединенных Наций выступить в роли посредника, — отсутствие у международного сообщества единого мнения по некоторым важнейшим проблемам, таким как право на самоопределение, территориальная целостность и признание новых государств, не позволяет Организации Объединенных Наций успешно выступать в данном качестве. Из-за этого ООН оставалась пассивной и во время, и после кризиса. ОБСЕ так и не сумела с помощью действий, которые вела с 1992 года вплоть до кризиса, выстроить атмосферу доверия, особенно в отношениях с Россией. Это обстоятельство не позволило ОБСЕ играть ведущую роль в установлении доверия между сторонами. Поэтому, хотя ОБСЕ и является самой широкой и универсальной из региональных организаций в сфере безопасности, она, как и ООН, оказалась неспособной к эффективным действиям из-за отсутствия среди ее членов согласия по важнейшим проблемам. Что касается НАТО, то, хотя эта организация располагает самыми большими возможностями и наибольшими воинскими контингентами, в ходе кризиса 2008 года она оказалась неспособной к действиям, поскольку в ней видели институт, преследующий интересы Запада, прежде всего Соединенных Штатов. Россия воспринимала действия НАТО как направленные против ее безопасности и, следовательно, видела в НАТО противостоящую ей сторону конфликта. Поэтому НАТО не имела возможности выступать в ходе кризиса как институт, действующий во имя поддержания безопасности. После кризиса прием Грузии в НАТО не сошел с повестки дня, хотя отношения Организации с Грузией и стали не такими тесными, как были прежде; сама же Организация стремится быть важнейшей силой в зоне конфликта. Поскольку ЕС, не поддерживающий никакого военного присутствия в регионе, не способен выступать в качестве «жесткой силы», он может действовать в виде «мягкой силы», а в кризисных ситуациях —

нормативной силы. В ходе грузинского кризиса 2008 года этот образ позволил Евросоюзу взять на себя роль посредника между сторонами конфликта. Его тесные и многосторонние связи с Грузией и характер его отношений с Россией сделали Евросоюз идеальным посредником в кризисе.

Таким образом, под воздействием внешних и внутренних факторов в ходе и после кризиса роль ООН, НАТО и ОБСЕ в Грузии снизилась, а роль ЕС, напротив, возросла. Столь различная динамика роли разных международных институтов безопасности обусловлена различиями в их организационной структуре и возможностях, в том, как они воспринимают окружающий мир и как окружающий мир воспринимает их и их роль. Чтобы способствовать стабилизации в регионе, институты должны пересмотреть свои программы и включить всех региональных акторов.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ
СТРОИТЕЛЬСТВОПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ
В НЕЗАВИСИМЫХ РЕСПУБЛИКАХ
ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И КАВКАЗА:
ЦЕЛИ, СРЕДСТВА, МЕХАНИЗМЫ

Баходыр ЭРГАШЕВ

доктор философских наук,
профессор, независимый исследователь
(Ташкент, Узбекистан)

Введение

Политическая конкуренция в молодых независимых государствах — актуальная научная проблема, которая получает новое звучание в связи с недавними событиями в Северной Африке и Западной Азии.

Существует ряд серьезных исследований, посвященных процессам становления политической конкуренции, в частности, в таких крупных азиатских странах, как Япония, Индия и Турция¹; в анализе анало-

гичных процессов в странах, преодолевающих коммунистическое прошлое, важная роль принадлежит публикациям журнала «Центральная Азия и Кавказ»².

Vaubel R. Political Competition, Innovation and Growth in the History of Asian Civilizations. Cheltenham — Camberley — Northampton: Edward Elgar Publishing, 2004. 225 pp.

² *Ертысбаев Е.* Некоторые аспекты президентской избирательной кампании в Казахстане (октябрь — декабрь 1998 г.) // Центральная Азия и Кавказ, 1999, № 1 (2); *Исмаилов Э.* Власть и оппозиция накануне и в период президентской избирательной кампании в Азербайджане // Центральная Азия и Кавказ, 1999, № 1 (2); *Антадзе И.* Парламентские выборы в Грузии // Центральная Азия и Кавказ, 1999, № 5 (6); *Месамед В.* Демократия и плюрализм

¹ См.: *Fulle R.* Political Competition in India. Virginia: Sweet Briar College, 1969. 120 pp.; *Kap Yun Lee.* Political Competition and the Party System in Japan. Yale: Yale University, 1984. 139 pp.; *Bernholz P.*,

В предлагаемых заметках предпринята попытка проанализировать процесс конкуренции во внутриполитических сферах в государствах Центральной Азии (ЦА) и Южного Кавказа (ЮК); в качестве временных рамок для исследования выбран период правления администрации президента Б. Обамы, который пришел к власти в 2009 году.

В 1975 году президент-республиканец Дж. Форд, правивший в 1974—1977 годах, утверждал: «Военная конкуренция должна быть контролируемой, а политическая — сдержанной»³. Это суждение было во многом связано с оценкой тогдашних шансов западной демократии в соперничестве с марксизмом, в том числе и в регионах, прилегавших к советской Средней Азии и Закавказью.

Однако приведенное высказывание, весьма характерное для периода «разрядки международной напряженности», уже через четыре года потеряло актуальность. В период администрации президента-демократа Дж. Картера, находившегося у власти в 1977—1981 годах, и особенно после штурма группой советского спецназа дворца Х. Амина ситуация вокруг ЦА существенно изменилась и подходы к пониманию политконкуренции пришлось в корне пересмотреть.

Большое влияние на формирование позиции Дж. Картера и ключевых фигур его администрации (в частности, Зб. Бжезинского) в отношении перспектив политконкуренции в рассматриваемом регионе оказала книга воспоминаний «И возвращается ветер», написанная в 1978 году од-

в мусульманских регионах бывшего Советского Союза. К итогам конференции, организованной Центром российских и восточноевропейских исследований им. Камингса при Тель-Авивском университете // *Центральная Азия и Кавказ*, 2000, № 1 (7); Саидмуратов А. Узбекистан: политические партии накануне парламентских выборов // *Центральная Азия и Кавказ*, 2004, № 5 (35); Дюлдзе В. Политические партии и партийное строительство в Грузии // *Центральная Азия и Кавказ*, 2005, № 2 (38); *Борштолец К.* Выборы в государствах Центральной Азии: опыт политической конкуренции в условиях переходного общества // *Центральная Азия и Кавказ*, 2006, № 1 (43) и др.

³ Ford G. Address in Helsinki before the Conference on Security and Cooperation in Europe, 1 August 1975 [www.usa-presidents.info/speeches/helsinki.html].

ним из самых известных советских диссидентов В. Буковским, а также целый ряд подобных произведений того периода.

Позиция демократов получила дальнейшее развитие в период президентства Б. Клинтона, чье правление пришлось на 1993—2001 годы; тогда перед «новой Россией» (все еще являющейся крупным игроком в рассматриваемом регионе) и рядом других стран (Азербайджаном, Арменией, Грузией и Таджикистаном) стояли задачи дальнейшего развития внутриполитической конкуренции и одновременно достижения конструктивного консенсуса⁴.

В опубликованном в самом начале президентства Б. Обамы ежегодном докладе о соблюдении прав человека в странах мира затрагивалась общественно-политическая ситуация в некоторых постсоветских странах (в частности, в России и Узбекистане) и перечислялись стимулы к развитию политконкуренции:

- 1) деятельность оппозиционных партий;
- 2) возможность выдвижения альтернативных кандидатов на государственные должности;
- 3) доступ к СМИ;
- 4) свободное проведение политических кампаний;
- 5) ликвидация административных препятствий для участия в выборах и ряд др.⁵

Несколько позже, в апреле 2009 года, в стенах парламента Турции прозвучали рассуждения американского президента о динамизме демократии при росте гражданского общества и о соблюдении принципа верховенства права⁶ (этими высказываниями президент, скорее всего, хотел подчеркнуть преимущества политических методов возглавляемой демократами ад-

⁴ См.: Б.Н. Ельцин — У.Дж. Клинтону, 30 января 1997 года // *Россия в глобальной политике*, 20 декабря 2010 [www.globalaffairs.ru].

⁵ См.: 2009 Human Rights Report: Russia; 2009 Human Rights Report: Uzbekistan [http://www.state.gov].

⁶ См.: *Obama B.* Remarks to the Turkish Parliament. Turkish Grand National Assembly Complex, Ankara, Turkey, 6 April 2009 [www.whitehouse.gov].

министрации США даже по сравнению с несиловыми способами разрешения социальных конфликтов в мусульманских странах).

В июне 2009 года, выступая с трибуны Каирского университета, Б. Обама пошел в своих высказываниях еще дальше, призы-

вая к «законным процедурам политического процесса»⁷. При этом он, естественно, имел в виду и политконкуренцию в странах Западной Азии и Северной Африки.

⁷ Обама Б. Выступление в Каирском университете, 4 июня 2009 [www.america.gov].

I. Фундаментальные дефиниции политконкуренции: содержание, показатели, виды и уровни в контексте посткоммунистического развития

Почему тема политконкуренции стала актуальна именно в период президентства Б. Обамы, а не, предположим, Б. Клинтона?

В течение первых 10 лет посткоммунистического развития в республиках ЦА и ЮК все еще были живы воспоминания о тотальном господстве коммунистической идеологии и КПСС. Кроме того, инерция сильной власти позволяла многим президентам стран СНГ (особенно в переходный период) уверенно сотрудничать с парламентскими партиями без непосредственной вовлеченности в партийное функционерство. При возникновении естественных для любой страны межпартийных противоречий руководители новых государств выступали в роли арбитров; в этой связи бывший премьер-министр (1997 г.) и президент (1998—2008 гг.) Армении Р. Кочарян отмечал, что «невозможно быть одновременно игроком и арбитром на поле политической конкуренции»⁸.

(Несколько позже, а именно в декабре 2010 года, преемник Р. Кочаряна — С. Саргсян, определенная консервативность которого, на наш взгляд, во многом объясняется занимаемой им должностью, предложил отделять «здоровую конкуренцию» от «интриг»⁹; очевидно, он имел в виду необходимость повышения уровня политической культуры¹⁰. С другой стороны, трудно не согласиться с теми социологами, которые заявляют, что политконкуренция — сама по себе интрига, где можно с интересом играть и достигать при этом существенных результатов¹¹.)

Было бы не совсем верно утверждать, что консервативная трансформация взглядов на политконкуренцию в странах СНГ связана исключительно с политикой России в эпоху президентства В. Путина, или, как ее еще называют, восьмилетием «вертикальной диктатуры».

⁸ Роберт Кочарян считает «императивом» необходимость справедливой политической конкуренции на выборах 2012 года, 7 февраля 2011 // ИА «Медиамакс» [mediamax.am].

⁹ Sargsyan S. Statement on the Occasion of the 20th Anniversary of the Republican Party of Armenia [president.am].

¹⁰ См.: Президент Армении заявил, что не предъявлял ультиматума главе коалиционной партии, 18 декабря 2010 года [newsarmenia.ru].

¹¹ См., например: Федоров В. Политическая система становится более устойчивой, конкурентной и упругой. Она не идет в разнос, 15 марта 2010 года [www.liberty.ru].

Однако следует отметить, что еще в июле 2000 года В. Путин призывал открыть дорогу «сильным соперникам» и начать «серьезный диалог о развитии государства в условиях политической конкуренции»¹². Правда, уже в декабре 2001 года он же выступил против «ослабления государственной системы и подрыва авторитета государства»¹³ политиконкуренцией.

И, наконец, в мае 2004 года В. Путин детализировал свое видение проблемы недобросовестной политиконкуренции, назвав причинами ее возникновения извлечение личной прибыли из партийной деятельности, незаконное финансирование политических партий и создание черного рынка избирательных технологий и лоббистских услуг. (Примечательно, что он же назвал в качестве одной из причин слабой политиконкуренции «унылое однообразие партийных программ»¹⁴. Он имел в виду, что властная элита, формально признавая политиконкуренцию, фактически настаивала на ее управляемом характере. Правление В. Путина, образно выражаясь, стало хроникой снижения политической активности от конкуренции к иерархии.)

Естественно, что свое видение оптимальной модели политиконкуренции в той или иной стране СНГ (в частности, в ЦА и ЮК) предлагали и представители «внесистемной оппозиции» и экспертного сообщества; некоторая спонтанность этих «разработок» во многом связана с тем, что их подтолкнули события в Грузии (ноябрь 2003 г.) и Украине (ноябрь — декабрь 2004 г.).

Политологи констатировали интересную закономерность: чем полноценнее политиконкуренция и честнее правила политической игры в стране, тем выше риск возникновения «цветной» революции. (К чести новых властвующих украинских и грузинских политических элит, следует отметить, что они были против деструктивного понимания политиконкуренции. Так, В. Ющенко выступал за то, чтобы политическая конкуренция соответствовала конституционным нормам и не вредила созданию демократического устройства; ее объектом должны быть «идеи и программы», а целью — «компромисс, а не конфронтация»¹⁵.)

В общественном сознании росло убеждение, что политиконкуренция, во-первых, укрепляет политическую систему, во-вторых, для ее функционирования нужны независимые юстиция, СМИ и финансирование политических партий и, в-третьих, что самое главное, она ведет к демократизации избирательного процесса, разнообразит формы политической мобилизации и способы общественного контроля.

События марта 2005 года в Кыргызстане поставили на повестку дня вопрос о взаимосвязи политиконкуренции и эффективности власти. По оценкам политологов, почти во всех странах СНГ властные отношения носят в значительной степени неформальный характер, так как «завязаны» на конкретных людях, а не на закрепленные в законе нормы, что порождает нежелательные тенденции в развитии политиконкуренции.

Научные сотрудники Нью-Йоркского университета Б. Мескита и Дж. Даунс, анализируя опыт Китая, стран СНГ и Ближнего Востока, подчеркивали, что для возникновения эффективной политиконкуренции граждане должны войти с властью в «стратегическое взаимодействие», основными видами которого являются «распространение информации, вербовка и организация членов партии, выбор лидеров, сбор средств и проведение собраний и демонстраций»¹⁶.

¹² Путин В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации (РФ), 8 июля 2000 [www.kremlin.ru].

¹³ Путин В. Выступление на съезде партии «Единство и Отечество», 1 декабря 2001 [www.kremlin.ru].

¹⁴ Путин В. Послание Федеральному Собранию РФ, 26 мая 2004 [www.kremlin.ru].

¹⁵ Ющенко В. Ответ на кризис в Украине должен быть жестким, 4 апреля 2007 [www.president.gov.ua].

¹⁶ Mesquita B., Downs G. An Open Economy, a Closed Society // The New York Times, 17 August 2005.

(Президент Узбекистана И. Каримов впервые четко высказал мысль о необходимости конкуренции в политической сфере в сентябре 1995 г. Он считал ее частью более общего феномена нового общества — социальной конкуренции, с которой, по его мнению, «должны быть гармонизированы традиционные ценности узбекского народа»¹⁷).

Позже президент Узбекистана призывал к конкуренции взглядов и идей, соперничеству различных партий — апрель 1999 г., а также спорам между различными социально-политическими силами — июль 1999 г. Становление реальной политконкуренции в Узбекистане И. Каримов относил приблизительно к началу 2001 г.¹⁸ В августе 2002 г. прозвучали заявления о необходимости конкуренции и в информационной сфере).

После «андижанских событий» мая 2005 года многие влиятельные политологи Узбекистана обратили внимание на особую роль, которую выполняет в разворачивании политконкуренции интеллигенция (творческая, научная и т.д.), являющаяся своеобразным буфером между религиозно настроенной частью общества и светской политической элитой. Однако в изучении процесса политконкуренции особое внимание уделяется его основным акторам; вопросы религии, межконфессиональных отношений и воспроизводства экстремизма пока отодвинуты на второй план.

Изучение крайностей политконкуренции наводит на размышления о ее **уровне**. При анализе процессов конкуренции в политической сфере многие политологи и социологи стран ЦА и ЮК используют разработанную западными специалистами концепцию, одним из авторов которой является известный американский политолог Г. Алмонд. В основе этой концепции лежит количественная оценка относительной поддержки радикализма, либерализма и консерватизма; в развивающихся обществах пропорция составляет 45:25:30¹⁹. Следует отметить, что под радикализмом в мусульманских республиках СНГ понимаются, в основном, религиозные течения.

С точки зрения водораздела «светское государство — политическая конкуренция» вполне логично, что в указанный период внимание западных демократий и экспертного сообщества обращается к Казахстану, характеризующемуся многоконфессиональным составом населения и секуляризованностью общественно-политической жизни. Посол США в Казахстане Дж. Ордвей призвал правительство республики к стимулированию политической конкуренции, а оппозицию — к сближению с обществом, выявлению круга актуальных социально-экономических проблем и активному вовлечению граждан в политические процессы²⁰.

«Сигнал» о необходимости развертывания политконкуренции был услышан властными структурами Казахстана. Так, президент Н. Назарбаев в своем выступлении в ноябре 2006 года отмечал: «Политическая конкуренция — это, прежде всего, соперничество идей» (следует заметить, что это высказывание аналогично формуле В. Ющенко «предмет политконкуренции — идеи»).

По мнению Н. Назарбаева, лидирующие позиции в казахстанском обществе могут занять только те партии, которые способны «предложить обществу наиболее эффективную стратегию развития»²¹.

Подводя итог, можно отметить, что первые серьезные заявления о важности всемерного развития политконкуренции в республиках ЦА и ЮК относятся к 1999—2000 годам.

¹⁷ Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса, 1997 [www.press-service.uz].

¹⁸ См.: Каримов И.А. По пути демократического развития. Интервью работникам средств массовой информации в связи с всенародным референдумом, 27 января 2002 [www.press-service.uz].

¹⁹ См.: Almond G., Powell G., Dalton R., Strom K. Comparative Politics Today: A World View. Boston, 1974.

²⁰ См.: Ордвей Дж. Интервью газете «Время», 31 января 2006 [russian.kazakhstan.usembassy.gov].

²¹ Назарбаев Н.А. Выступление на VII съезде Гражданской партии Казахстана, 10 ноября 2006 [www.akorda.kz].

В качестве стержня политконкуренции рассматривалось исключительно соперничество главных акторов — сильных партий (в том числе оппозиционных) и, отчасти, СМИ; результатом же являлась выработка необходимых идей, «методов и способов достижения процветания страны»²².

В настоящее время призывы к здоровой и конструктивной конкуренции звучат и со стороны лидеров «цветных» революций, но, конечно же, с учетом ментальности, религиозности и культуры населения той или иной страны.

II. Общая ответственность за антикризисные программы. Конкурентоспособные идеи или альтернативные проекты?

Ни в коем случае нельзя забывать, что целью всякой политконкуренции является завоевание, удержание и использование политической власти. При анализе ситуации следует также помнить, что, пока существует мощный административный ресурс (т.е. «избыточное» влияние на принятие важнейших политических решений субъектов власти представителей органов государственного управления), многие будут стремиться во власть не для того, чтобы добиваться демократии и свободного рынка, а для получения доступа к источникам незаконного обогащения. (Обществоведы говорят и об обратной связи, когда неконкурентная политическая среда формирует, расширяет и воспроизводит административный ресурс²³.)

В контексте определения роли власти и административного ресурса в развитии политконкуренции нельзя не учитывать позицию еще одного важнейшего актора — элиты (формальной, неформальной, контрэлиты, ситуативной и т.п.).

Как известно, нынешнее руководство всех республик ЦА и ЮК (разумеется, за исключением Грузии и Кыргызстана), по крайней мере изначально, декларировало необходимость постоянного воспроизводства качественной элиты (называя это «подготовкой кадров», «кадровой политикой» или т.п.). При этом речь шла, как правило, о формальной (номенклатурной) элите, которая, естественно, была не особенно заинтересована в развитии политконкуренции.

Показательно отношение к элите как актору политконкуренции в двух крупнейших республиках рассматриваемого географического пространства: Узбекистане и Казахстане.

В руководстве Узбекистана признают факт наличия старой (партийной) и новой (интеллектуальной) элит, а также принцип их сменяемости²⁴ — но только за пределами своей республики; в самой стране всякое крупное расслоение считается недопустимым.

С точки зрения Н. Назарбаева, элита — это люди (лидеры), являющиеся представителями тех или иных поколений и характеризующиеся значительным интеллектуальным потенциалом, ответственным поведением, готовностью решать вопросы, которые ставит

²² *Медведев Д.* Интервью Центральному телевидению Китая, 12 апреля 2011 [www.kremlin.ru].

²³ См.: *Нуреев Р.М.* Экономические субъекты постсоветской России // Мир России, 2001, № 3.

²⁴ См.: *Каримов И.А.* Мы все заинтересованы в мире и стабильности, 4 мая 2001; Никто не сможет свернуть нас с избранного пути, 25 мая 2005; Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, 12 ноября 2011 [www.press-service.uz].

перед ними время и общество. Элита должна иметь консервативное крыло, а от ее стабильности во многом зависит формирование среднего класса²⁵.

Между тем формальные (номенклатурные) и неформальные (в частности, мафиозные) элиты государств ЦА и ЮК все еще остаются крайне уязвимыми, что связано с неоднозначным отношением к ним Запада.

Кроме того, современные политологи, такие, например, как И. Юргенс, довольно часто упоминают о феномене «назначенности» формальной элиты, характеризуя ее как коррумпированную, бюрократическую, и, во многом, пророссийски ориентированную. Как неоднократно подчеркивалось многими экспертами, велика возможность того, что к власти в странах ЦА и ЮК придет вестернизированная элита (нынешние потенциальные лидеры, официально не имеющие высшей руководящей должности), что сделает политконкуренцию более эффективной.

Примечательно, что в 2006—2008 годах в Узбекистане были предприняты серьезные попытки расширить правовое поле для функционирования контроэлиты и парламентской оппозиции. Попытки привлечь системную оппозицию (в частности, лидеров коммунистической партии) к формированию властных структур были предприняты и в Казахстане.

Однако в функционировании конструктивной системной оппозиции, являющейся оплотом либерализма интеллектуальных кругов, существуют серьезные проблемы.

Говоря о коррупции в среде номенклатурной элиты в регионе, следует добавить, что в предкризисный период (т.е. до августа 2008 г.) коррупция более или менее успешно сдерживалась политической конкуренцией; об этом в июне 2006 года упоминал и бывший помощник Б. Ельцина аналитик, математик и политолог Г. Сатаров.

Идея о пресечении коррупции политконкуренцией прозвучала также в июле 2008 года в одном из выступлений президента Д. Медведева. Следует отметить, что проблема коррупции (а точнее, ее корпоративной формы) еще более актуализировалась в самом начале кризиса, когда стало ясно, что она и была одним из его «зачинщиков»²⁶.

В целом до мирового финансово-экономического кризиса отношение к политконкуренции как противовесу коррупции было несколько иным, нежели сейчас. Анализ многочисленных публикаций показывает, что в условиях роста цен на энергоресурсы в некоторых странах (например, в Азербайджане, Казахстане и России) господствовало убеждение, что самые высокие темпы роста ВВП могут достигаться и в условиях ослабленной политической конкуренции; дело ограничивалось достижением «плановых показателей» борьбы с коррупцией.

Однако уже тогда многие предупреждали, что недостаточность политконкуренции очень скоро начнет тормозить рост экономики, а сдерживание развития экспертного сообщества лишит политические силы научной поддержки; от этого предостерегали, например, созданный в 1999 году при правительстве России Центр стратегических разработок и функционирующий с 1930 года Институт экономики Российской академии наук.

Наглядная картина прямой связи антикоррупционной работы с политической модернизацией вырисовывается из двух выступлений Н. Назарбаева перед активом правящей Народно-демократической партии (НДП) «Нур Отан» в начале и конце 2008 года (накануне мирового кризиса). Лидер Казахстана говорил об участии региональных филиалов правящей партии в противодействии коррупции, о том, как территориальные подразделения «Нур Отан» инициировали отставки крупных чиновников и работников пра-

²⁵ См.: Назарбаев Н.А. Доклад на пятой сессии Ассамблеи народов Казахстана, 21 января 1999; Выступление на XII сессии Ассамблеи народов Казахстана, 24 октября 2006; Лекция в «Назарбаев-Университете», 7 декабря 2010 [www.akorda.kz].

²⁶ Назарбаев Н. Выступление на Антикоррупционном форуме НДП «Нур Отан», 6 ноября 2008 [www.akorda.kz].

воохранительных органов, замешанных в скандалах со взятками, а также о разработке специальной программы «Десять сокрушительных ударов по коррупции»²⁷. На Антикоррупционном форуме НДП «Нур Отан» тональность высказываний Н. Назарбаева была намного резче и речь шла о гораздо большем — о формировании атмосферы нетерпимости к коррупции в обществе²⁸.

Накануне и в период мирового финансово-экономического кризиса разгорелся спор о том, что конкретно могут предложить гражданское общество, его институты и политические партии: конкурентоспособные идеи или альтернативные проекты; дискуссия закончилась в пользу первого варианта.

Динамика развития кризиса была такова, что в странах ЦА и ЮК ни государство, ни общество оказались не готовы оперативно разработать и предложить какие бы то ни было дееспособные антикризисные программы, рожденные в результате политической конкуренции и взаимного сопоставления многообразных взглядов, которые имели бы поддержку у населения²⁹. А ведь объединение таких программ помогло бы разделить ответственность и получить консенсусный вариант социально-экономической стратегии.

Размышляя о причинах парадоксов, связанных с недееспособностью политических партий, общественных институтов и гражданского общества в моменты острого социального напряжения, трудно не согласиться с мнением выдающегося американского экономиста, лауреата Нобелевской премии Д. Норта. В 2006 году он отмечал, что всякая политическая конкуренция тесно связана с экономической и «поддержание конкурентоспособной демократии возможно только при наличии экономической конкуренции, появлении сложных экономических организаций»³⁰.

Таким образом, слабость экономической конкуренции и была причиной слабости конкуренции политической. (Кстати, как уже отмечалось выше, в Узбекистане исходили именно из следующей связи: «социальная конкуренция = экономическая конкуренция + политическая конкуренция»; тем самым декларировалась важность благоприятной экономической среды для развития политконкуренции.)

Ш. Поможет ли государство муниципалитетам стать местом дискуссий молодых оппозиционеров?

Перефразируя уже упоминавшегося И. Юргенса, можно сказать, что мировой финансово-экономический кризис стал для всего постсоветского пространства временем действия своеобразного «социального пакта» государства с обществом: при улучшении жизненных условий общество готово было мириться с ограничениями политконкуренции. С другой стороны, государство неоднократно декларировало стремление стимулировать подобную конкуренцию³¹.

²⁷ Назарбаев Н.А. Выступление на расширенном заседании Политсовета НДП «Нур Отан», 17 января 2008 [www.akorda.kz].

²⁸ См.: Назарбаев Н. Выступление на Антикоррупционном форуме НДП «Нур Отан», 6 ноября 2008.

²⁹ См.: Бурджанадзе Н. Женское лицо грузинской политики, 22 января 2011 [vlasti.net].

³⁰ North D., Wallis J., Weingast B. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History // National Bureau of Economic Research Working Paper Series [www.nber.org].

³¹ И здесь примечательны, например, прозвучавшие 23 октября 2010 года заявления первого заместителя руководителя администрации президента РФ В. Суркова о том, что, если любая политическая система замыкается сама на себе, она деградирует; а самое страшное для доминирующей партии — остаться в одиночестве без критики, без проблем.

И тем не менее государство в период кризиса рассматривалось неформальными и ситуативными элитами ЦА и ЮК не только в качестве «главного исполнителя антикризисных программ».

Существует целый ряд причин, по которым элиты пока не могут вступать в острую конфронтацию с действующей властью. Власть необходима оппозиции по следующим причинам.

1. Для придания своим идеалам и интересам статуса общегосударственных.
2. Для учета их в действующем законодательстве.
3. Для практической их реализации через действующие механизмы исполнительной власти³².

Конечно, наиболее реальную картину уровня развития политконкуренции может дать сам ход избирательных кампаний. В связи с этим возникает вопрос: «Какие конкретно новые меры предлагались в этой сфере?» В ближайшей перспективе предполагалось, в частности, расширение диапазона участников политического процесса, а в дальнейшем — техническая революция в системе выборов, совершенствование технологии избирательного процесса и внедрение электронных новшеств.

Подобные подходы были применены во время президентских выборов 2011 года в Казахстане; как признал советник президента РК Е. Ертысбаев, власти содействовали регистрации второстепенных конкурентов Н. Назарбаева, которые смогли поднять несколько проблем социально-экономической модернизации³³.

Итоги состоявшихся в конце 2010 года выборов в Азербайджане дали руководству республики повод говорить об усилении борьбы идей и мнений политических оппонентов³⁴.

Что касается Туркменистана, то, по заявлению официальных лиц администрации США, жители страны требуют улучшения качества избирательной системы, конкуренции на выборах и развития местного самоуправления³⁵. Подобные претензии граждан республики напрямую связаны с политконкуренцией.

Другим направлением совершенствования политконкуренции является ее перенос на низовой, муниципальный уровень. Пожалуй, наиболее зримым примером такого переноса являются досрочные выборы в местные органы власти Грузии, проведенные 30 мая 2010 года по инициативе президента страны М. Саакашвили. Тогда же впервые в истории Грузии были проведены прямые выборы мэра столицы страны Тбилиси.

М. Саакашвили, положительно оценив консультации между правящим большинством и оппозицией, призвал партии к тому, «чтобы они больше интересовались проблемами народа, выходили и говорили с людьми»³⁶.

На встрече с парламентским большинством 28 февраля 2011 года грузинский лидер призвал к «максимальной близости к избирателям, что в первую очередь касалось депутатов, избранных в районах»³⁷.

³² См.: Нисневич Ю.А. Роль конкуренции в обеспечении социально-политической стабильности и подавлении коррупции // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология, 2009, № 3. С. 3—17. Юлий Нисневич — доктор политических наук, профессор, директор Института проблем либерального развития, депутат Государственной Думы РФ (1993—1995 гг.).

³³ См.: Ертысбаев Е. Выборы в Казахстане де-факто станут референдумом, 25 марта 2011 // РИА «Новости» [www.rian.ru].

³⁴ См.: Алиев И. Речь на первом заседании Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, 29 ноября 2010 [www.president.az].

³⁵ См.: Баучер Р. Брифинг по вопросам Центральной Азии в Ашхабаде, 16 апреля 2009 [turkmenistan.usembassy.gov].

³⁶ Президент Грузии положительно оценивает консультации, начатые между оппозицией и большинством, 11 ноября 2010 [www.president.gov.ge].

³⁷ Президент Грузии встретился с парламентским большинством, 28 февраля 2011 [www.president.gov.ge].

Между тем, несмотря на видимый прогресс политической конкуренции в Грузии, здесь все еще сохраняются четкие и стабильные «правила игры» между партиями.

С точки зрения развития политконкуренции в последние два года взаимоотношения правящего большинства и оппозиции претерпевают серьезную трансформацию.

1. Пересматриваются функции и роль правящей партии.
2. Разрабатываются идеи сбалансированного представительства нескольких партий, сменяющих друг друга у власти.
3. За парламентской оппозицией закрепляется роль «парламентского санитара».
4. Часть внепарламентских оппозиционных партий вовлекается в конструктивную работу (например, путем укрепления их руководства влиятельными чиновниками).
5. Происходит общее углубление политконкуренции за счет противоборства далеких друг от друга политических сил.

Немалое значение имеет и конкуренция между индивидуальными акторами (конкуренция второго уровня); в частности, в рамках самих политических партий.

Известное выражение о политической жизни России как «унылом кастинге»³⁸ еще более применимо к ЦА и ЮК; разница лишь в том, что в данном регионе лицам, раз «выпавшим» из текущей политики, вход в нее заказан.

Вполне понятно, что партийное строительство — это отражение политконкуренции, и наоборот. На наш взгляд, для ускорения роста политических партий необходимы:

- 1) постоянное повышение политической культуры (политическая конкуренция не должна подменяться политической агрессией);
- 2) разблокировка механизмов обновления руководства;
- 3) вовлечение новой элиты во внутрипартийную и межпартийную конкуренцию (для улучшения отбора и повышения качества кадров);
- 4) общее открытие так называемых «вертикальных лифтов», противодействие клептократическим тенденциям, постоянная ротация кадров и т.п.

Выше уже упоминалось о взаимосвязи политической и экономической конкуренции; появление новой элиты связано с повышенным вниманием к среднему классу. Как показывает современный опыт Китая, простого переноса закономерностей, свойственных одной цивилизации (западной), в совершенно иные условия (в постсоветские, азиатские, мусульманские страны) недостаточно: политконкуренция в «обществе сытых» в корне отличается от той, которая существует в «обществе нищих».

Совершенно очевидно, что потребуется кропотливая работа по обеспечению интересов предпринимателей, фермеров и владельцев интеллектуальной собственности. На этом пути важным шагом, заслуживающим внимания (в частности, со стороны экспертного сообщества соседних стран), являются предложения некоторых влиятельных официальных лиц Казахстана о финансовой подпитке системной оппозиции, о создании партии бизнеса, которая могла бы успешно конкурировать с НДП «Нур Отан» (т.е. о разьединении власти и бизнеса), противодействии коррупции, а также формировании двухпартийной политической системы³⁹.

³⁸ Павловский Г. Стрельба по среднему классу. Взрыв и последствия, 26 января 2011 // Русский журнал [www.russ.ru].

³⁹ См.: Ертысбаев Е. Революция сверху? 11 апреля 2011 г. // Мегаполис [megapolis.kz].

Аналитики фактически признают попытки создать политические партии по профессиональному признаку (например, Аграрной партии Казахстана) неудачными и говорят о необходимости долговременных условий для создания полнокровной многопартийной системы и одновременно о разделении политических и корпоративных интересов. (Примечательно, что заявления о «политической поддержке предпринимательства» звучат и со стороны руководства Азербайджана⁴⁰.)

Необходимо также упомянуть и о взаимосвязи политконкуренции с радикализмом и экстремизмом; в некоторых странах ЦА и ЮК переосмысливаются способы противодействия этим угрозам, звучат призывы к разработке конструктивных альтернативных проектов аутсайдерами политических процессов⁴¹.

К сформулированному выше выводу о роли интеллигенции как буфера между радикальной частью общества и светской политической элитой следует добавить следующее: если прекращается демонизирование религиозно-экстремистских групп, используемых в качестве пугала, если все ограничения для развития политконкуренции в той или иной мусульманской стране устраняются, то государство и общество получают несколько более умеренных исламских движений вместо одного мощного экстремистского (это подтверждается практикой современного Египта), то есть улучшается конфессиональная ситуация.

События, произошедшие в Украине в 1994—2005 годах, подтверждают, что отсутствие политконкуренции порождает опасность катастрофических потрясений (особенно в момент смены руководства), вследствие чего страна оказывается отброшена назад в своем развитии.

Что касается Кыргызстана, то трудно не согласиться, что в азиатской стране с неярко выраженными, но мусульманскими традициями, имеющей советское прошлое и развивающейся в условиях нестабильной власти, повышенный уровень политконкуренции (который внутренне связан с парламентским режимом) создает дополнительную угрозу ее существованию.

В м е с т о з а к л ю ч е н и я : ***Пространство вестминстерской модели***

Самыми трудными для внедрения в государствах ЦА и ЮК элементами вестминстерской системы государственного управления оказались, прежде всего, выбор главы правительства из числа лидеров победивших на парламентских выборах политических партий, а также действенная многопартийная система, бикамерализм (двухпалатный парламент) и существование парламентской оппозиции. Очевидно, что рассматриваемые нами страны, несмотря на все декларируемые ими намерения по выявлению ресурсов лидерского потенциала в правящих партиях и даже склонность к «имитационной демократии»⁴², пока не готовы к глубоким «вестминстерским» реформам. Все дело в том, что политические партии и гражданские институты неспособны выработать альтернативные проекты реформ.

⁴⁰ Алиев И. Речь на встрече с представителями общественности Газахского района, 9 февраля 2011 [www.president.az].

⁴¹ См., например: *Babaoglu H.* Logical End of Political Radicalism or «Democracy» Game of Anarchists Completed, 8 April 2011 // *Yeni Azərbaycan Partiyası* [www.yap.org.az]; Х. Бабаоглу — главный редактор газеты «Ени Азербайджан» — печатного органа правящей партии «Новый Азербайджан».

⁴² *Coalson R.* The Gun is Hanging on the Wall // *The Moscow Times*, 10 January 2008. Роберт Коалсон — обозреватель русского отдела Радио Свободы в Праге.

Альтернативные проекты реформ — это главный продукт конкуренции во внутриполитической сфере, представляемый на политический рынок; их выработка становится возможной во многом благодаря рыночной конкуренции, экономической свободе, правам собственника, повышению благополучия и т.п. При отсутствии же политконкуренции все бразды правления находятся в руках власти, расцветают иждивенческие настроения, возникает полное равнодушие к текущей политике и игнорируется передовой опыт.

В настоящее время выдвигаются конкретные предложения по оживлению общественно-политической жизни независимых республик ЦА и ЮК, согласно которым необходимо следующее.

1. Укрепление общего правового поля партийного строительства.
2. Повышение спроса на дееспособные партии, в частности оппозиционные партии и партии правого крыла.
3. Перенос межпартийного соперничества на уровень местных представительных органов власти.
4. Обеспечение подлинной выборности руководителей местных властных органов.
5. Совершенствование законодательства о предвыборной агитации и др.

Вышеперечисленные меры способны в значительной степени стимулировать политконкуренцию; их реализация во многом зависит от аналитических структур и самих политических партий.

Хотелось бы думать, что недалеко то время, когда переход государственных аналитических структур на грантовую систему, стимулирование конкуренции между негосударственными структурами, создание совместных открытых консорциумов государственных и негосударственных структур, организация совместных с иностранными партнерами юридически легитимных структур, официально объявленные сокращения дотаций государства неоправдавшим себя проектам официальных структур и многое другое станут обыденными явлениями.

Конечно, современный политический рынок может оказаться заполненным «ширпотребом», например, в виде малоубедительных призывов «немедленно ускорить демократические реформы», «обеспечить самое тесное сближение с Западом», «всячески разоблачать происки российского империализма», «вернуться к истокам истинно национальной истории», «осуществить десталинизацию во всех сферах» и т.п. Однако любой подобный проект проходит настоящее испытание, когда выдвинувшая его политическая партия приходит к власти.

Как справедливо отмечает Х. Клинтон, сегодня «конкуренция на рынке идей столь же важна, как и конкуренция на экономическом рынке»⁴³.

Уважение и отношение к знаниям и идеям как товару и капиталу, а также свободный обмен ими есть залог эффективной политконкуренции. В свою очередь, залогом полноценной конкуренции во внутривнутриполитической сфере является отношение к альтернативным проектам как к одному из важнейших объектов интеллектуальной собственности.

⁴³ Клинтон Х. Выступление на встрече со студентами и преподавателями МГУ, 14 октября 2009 [www.state.gov].

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА — СЛЕДСТВИЕ НЕУСТОЙЧИВОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ГРУЗИИ

Бека ЧЕДИЯ

*доктор политологии,
руководитель издательских проектов
Тбилисской школы политических исследований
(Тбилиси, Грузия)*

Введение

После обретения Грузией независимости прошло 20 лет, однако политическая система страны никак не может сформироваться. В Грузии до сих пор ищут модели политического управления и территориального обустройства; так и не разработана приемлемая для всех гибкая и эффективная избирательная система.

В Конституцию республики каждый год вносятся изменения и дополнения, которые не только не разрешают существующие политические проблемы, но и способствуют появлению новых.

Грузинские политики вот уже 20 лет спорят по поводу новых избирательных систем, внесения дополнений и изменений в статьи Конституции и называют это «процессом строительства государственности». Что касается граждан республики, то они совершенно заблудились во множестве выдвигаемых юридических формул и политических норм.

На самом деле все дискуссии политиков являются не чем иным, как перманентной борьбой за власть; это и есть главная причина неустойчивости политической системы Грузии.

Традиция грузинского конституционализма и поиск оптимальной формы правления

Идеи о необходимости ограничить полномочия исполнительной власти и усилить роль представительного органа зародились в Грузии еще до принятия «Великой хартии вольностей» в Англии. Во время правления царицы Тамары (XII в.) аристократы и простые граждане выдвинули идею о новом институте власти парламентского типа, состоящем из аристократов и влиятельных граждан. По замыслу тогдашнего оппозиционера К. Арслана, этот грузинский парламент включал два органа: «Дарбази», периодически созываемый и наделенный правом принимать решения, и «Карави», который должен был непрерывно функционировать между созывами «Дарбази». Исполнение решений возлагалось на монарха.

Однако осуществить эту идею не удалось; модель парламентской республики была внедрена в Грузии в 1918—1921 годах. Со дня объявления независимости политический процесс в Грузии развивался на фоне поисков оптимальной формы правления. Грузинское общество и его политическая элита уже давно стоят перед выбором между президен-

тской или парламентской республикой, и традиции грузинского конституционализма тесно переплетены с этой дилеммой.

Избранный в октябре 1990 года Верховный совет Грузии (в то время так назывался законодательный орган) внес множество изменений в еще действовавшую Конституцию Советской Социалистической Республики Грузия 1978 года. Одним из первых изменений было удаление из Конституции слов «Советская Социалистическая», а уже 14 ноября 1990 года был принят закон об «объявлении переходного периода в Республике Грузия».

9 апреля 1991 года Верховный совет утвердил Закон «О действии Конституции и законодательства Республики Грузия», согласно которому Конституционная комиссия должна была разработать новую Конституцию. В основу нового Основного закона государства должна была лечь Конституция, принятая 21 февраля 1921 года. Тогда же впервые в истории страны была введена должность президента.

Вскоре президентом был избран З. Гамсахурдиа, занимавший до этого пост Председателя Верховного совета Грузии. В республике долгое время шли дебаты по поводу того, имел ли он право называться первым президентом Грузии: по утверждению его противников, первым президентом был Н. Жордания, руководивший Грузией в 1918—1921 годах. Однако поста президента в собственном смысле слова в созданной тогда республике не было: согласно Конституции, принятой 21 февраля 1921 года, представительным органом страны являлся парламент, а высшим исполнительным органом власти — правительство республики с председателем, наделенным широкими полномочиями¹; он избирался парламентом на один год, и одно и то же лицо на эту должность могло избираться подряд лишь дважды². Поэтому спор тогда окончился в пользу З. Гамсахурдиа.

Оппоненты З. Гамсахурдиа, исходя из традиций парламентской республики 1918—1921 годов, сразу же после введения института президентства потребовали его упразднения, как неприемлемого для Грузии: по их мнению, передача управления страной в руки одного лидера могла быть чревата узурпацией власти.

После свержения З. Гамсахурдиа (1992 г.) роль Конституции фактически выполнял «Закон о государственной власти»; в 1995 году был принят новый Основной закон страны, который сравнивали с американской моделью. В течение 15 лет (до «революции роз») в новую Конституцию были внесены 23 изменения и дополнения.

Начиная с 1999 года практически каждый год (за исключением 2007 г.) в Конституцию страны вносились новые поправки и дополнения; шесть из них приходятся на период правления Э. Шеварднадзе.

Согласно первым двум поправкам и дополнениям, внесенным в Основной закон 20 июля 1999 года, партиям, участвующим в парламентских выборах, для прохождения в парламент необходимо набрать не менее 7% голосов избирателей (вместо существовавшего до того 5%-го барьера)³.

Поначалу власти намеревались разработать совершенно новый Основной закон страны, но впоследствии ограничились лишь внесением поправок и дополнений в действующую Конституцию. Однако эти поправки в корне меняли политическую систему и годами сложившуюся форму правления в стране. С ноября 2003-го до 2010 года в Конституцию было внесено 17 изменений и дополнений. Первые из них вступили в силу с 6 января 2004 года. Последние, самые масштабные, датируются 15 октября 2010 года.

Для разнообразия в Конституцию были внесены дополнения и по защите трудовых прав; было также записано, что «государство способствует физическому воспитанию подростков и молодежи». Согласно новым поправкам, государство заботится об экологии; особо

¹ См.: Конституция Республики Грузия 1921 года. Ст. 70.

² См.: Там же. Ст. 67.

³ См.: Конституция Грузии 1995 года. Ст. 50, пункт 2. По поправкам от 1999 года.

отмечалось, что оно «обязуется осведомлять граждан о состоянии окружающей среды». Примечательно, что множество статей и пунктов новых поправок, носящих революционный характер и касающихся политической сферы, не смогут вступить в силу до 2013 года.

Политический истеблишмент Грузии считает идеальной формой правления общеевропейскую модель парламентской республики. Однако после восстановления независимости формой правления оставалась президентская республика, хотя в результате неоднократных переделок Конституции полномочия главы исполнительной власти постоянно менялись.

Конституция 1995 года была разработана в классических традициях разграничения полномочий между ветвями власти, однако фактически она укрепила форму президентского правления (несмотря на то что исполнительная власть была распределена между президентом и правительством).

До принятия этой Конституции шли острые дебаты о возможности внедрения коллективной формы правления, но сторонники Э. Шеварднадзе, утверждавшие, что без сильной президентской власти такая страна, как Грузия, не сможет существовать, одержали верх над оппонентами. Тезис о необходимости «сильной руки» был в то время весьма популярен.

Грядущие роковые выборы и новый пост: «английская королева»

Согласно оригинальной версии Конституции 1995 года президент Грузии, являясь главой грузинского государства, одновременно руководил исполнительной властью. Однако после «революции роз» в Конституцию был внесен ряд фундаментальных изменений, что вызвало волну протеста со стороны некоторых политических групп.

В соответствии с поправками к Конституции, принятыми 6 февраля 2004 года, функции исполнительной власти возлагались на правительство, а президент Грузии провозглашался главой грузинского государства⁴. В четвертой главе Конституции («Президент Грузии») появился новый раздел — «Правительство Грузии». Кроме того, администрация президента была отделена от аппарата правительства. Таким образом, произведенные изменения еще более укрепили институт президентства.

Согласно новым поправкам, внесенным в Конституцию 15 мая 2010 года, после 2013 года президент будет именоваться не «главой» грузинского государства, а «гарантом» его единства и национальной независимости. С 2013 года референдум будет назначаться не по инициативе президента, а либо парламентом, либо по требованию 200 000 избирателей (при наличии их подписей), либо правительством. Таким образом, перечень полномочий президента резко сократился, а премьер-министра — расширился, о чем свидетельствует содержание раздела Конституции «Президент Грузии».

По поправкам 2004 года, правительство являлось лишь одним из звеньев исполнительной власти и было ответственно перед президентом и парламентом. Согласно изменениям, внесенным в основной закон в 2010 году, с 2013 года оно будет являться высшим органом исполнительной власти и будет ответственно только перед парламентом. С 2013 года право назначать и снимать с должности членов правительства полностью перейдет к премьер-министру (раньше это осуществлялось им с согласия президента), а его статус будет определяться как «глава правительства» (до внесения поправок — «председатель правительства»).

⁴ См.: Там же. Глава 4, ст. 69, пункт 1.

После 2013 года парламент сохранит право объявлять вотум недоверия правительству 2/5 голосов общего числа депутатов (ранее это количество составляло 1/3 голосов).

Согласно последним поправкам к Конституции, после 2013 года президент Грузии, подобно английской королеве, будет лишь формально руководить страной; реальная же власть перейдет к премьер-министру.

Таким образом, политической системе Грузии предстоит еще одно испытание на прочность: проведение выборов в парламент страны назначено на 2012 год, а президентских — на 2013 год.

Однако, учитывая дополнения в Конституцию страны, внесенные в 2010 году, вопрос о том, кто будет реально руководить страной, решится не на президентских, а на парламентских выборах. Законодательный орган, избранный в 2012 году, утвердит реального руководителя страны, то есть премьер-министра; это означает, что все 150 депутатов парламента будут наделены особыми функциями. Следует также отметить, что «случайным» представителям правящей партии (не прошедшим испытание на политическую преданность) попасть в будущий парламент страны будет не так уж и просто.

Что касается поста премьер-министра, то в политических кругах ни у кого не вызывает сомнения, что правящая партия выдвинет на этот пост кандидатуру нынешнего президента страны М. Саакашвили. По Конституции Грузии 1995 года на должность президента запрещено баллотироваться более двух раз подряд, однако о сроках пребывания в должности других руководящих лиц ничего не говорится.

Проведение президентских выборов, намеченных на 2013 год, вряд ли будет соответствовать политическим традициям Грузии, а предвыборный процесс будет носить скорее развлекательный, а не радикально-политический характер.

Однако следует ожидать, что страсти вокруг президентского поста еще долго не улягутся, так как он отождествляется в Грузии с властью. Именно поэтому в политических кругах страны обсуждаются возможные кандидатуры на пост будущего президента страны.

Вполне возможно, что «формальным» президентом станет представитель так называемого умеренного оппозиционного фланга, например лидер грузинских христиан-демократов Г. Таргамадзе или бывший посол Грузии в ООН И. Аласания, возглавляющий партию свободных демократов.

Христиан-демократы конструктивно сотрудничают с властью в парламенте, где они в меньшинстве; И. Аласания публично поздравил кандидата от правящей партии, избранного на пост мэра. За это он подвергся критике со стороны других оппозиционных группировок, представители которых собирались опротестовать результаты выборов.

Существует и еще один вариант, согласно которому президентское кресло достанется представителю правящей партии. Дело в том, что, если президентом станет оппозиционер, правящая элита сможет набрать политические «бонусы» за счет демонстрации международному сообществу демократии в Грузии; но, с другой стороны, она поставит под сомнение легитимность власти (в том числе и власти премьер-министра). Ведь премьер-министр, который, по новой Конституции, должен стать первым лицом в государстве, будет избираться не народом, а парламентом (в отличие от президента, который будет избран прямым всенародным голосованием). И если в результате прямых выборов президентом станет представитель умеренной оппозиции, вполне вероятно, что в грузинском обществе возникнет вопрос: по какому же мандату правит премьер-министр, утвержденный парламентом?

Таким образом, если предположить, что будущим премьер-министром страны станет М. Саакашвили (в случае если его партия победит на парламентских выборах 2012 г.), то президентом, видимо, станет его соратник, остается только гадать, кто именно. Скорее всего, это будет человек без больших политических амбиций, которому будет достаточно и того, что он войдет в историю страны как президент, хотя и безвластный.

Если новая форма правления, утвержденная в Конституции, в конце концов претворится в жизнь, то после обретения независимости это будет первым случаем, когда одно и то же лицо практически будет избрано на высшую должность в стране более чем на два срока подряд.

Следует напомнить, что оба предыдущих президента Грузии были вынуждены досрочно оставить свой пост. М. Саакашвили также пришлось уйти в отставку до окончания своего первого президентского срока (в ноябре 2007 г.), однако он не только добился победы на досрочных выборах, но и сумел сохранить власть. Если М. Саакашвили сможет продержаться до окончания своего второго президентского срока, то будет положен конец политической традиции смены власти «с улицы».

Кроме того, в политических кругах обсуждается еще один сценарий, согласно которому М. Саакашвили может досрочно уйти с президентского поста и баллотироваться в парламент, выборы в который намечены на 2012 год.

Однако если нынешний президент республики станет премьер-министром, то это положит начало новой для Грузии традиции, когда у власти бессрочно будет находиться одно и то же лицо.

Территориальное устройство

Одной из острейших проблем Грузии является создание модели территориального устройства страны; в Конституции 1995 года этот вопрос даже не затрагивался. В то время, когда создавался Основной закон страны, грузинская юрисдикция уже не распространялась на два сепаратистских региона республики (Абхазию и Южную Осетию); именно поэтому тогдашнее политическое руководство отказалось от определения формы территориального устройства государства. Политическая элита, надеясь на скорейшее восстановление территориальной целостности, оставила этот вопрос открытым.

По Конституции 1995 года, территориально-государственное устройство республики должно определиться на основе разграничения полномочий после полного восстановления юрисдикции на всей территории Грузии⁵. Таким образом, административно-территориальное деление по районному принципу осталось неизменным (как было при СССР).

Между тем еще в период правления Э. Шеварднадзе был создан институт региональных поверенных президента. Регионы были сформированы на основе историко-этнографических краев Грузии (в скобках приводятся данные о численности населения, в тыс. чел.): Кахетия (404,5), Нижняя Картли (499,9), Внутренняя Картли (310,6), Мцхета-Мтианети (108,8), Имеретия (700,4), Самцхе-Джавахетия (211,3), Рача-Лечхуми и Нижняя Сванетия (47,6), Самегрело-Верхняя Сванетия (474,1), Гурия (139,8). Кроме того, были отдельно выделены две автономные республики — Аджарская (386,9) и Абхазская, а также столица страны — Тбилиси (1 152,5)⁶. Территория бывшей Южной Осетии вошла во Внутренний Картлийский регион, как это было еще до установления в Грузии советской власти.

Весьма примечательно, что вышеописанное административное деление не было отражено ни в Конституции, ни в каких-либо других законах. По распоряжению Э. Шеварднадзе руководителям краев был присвоен статус уполномоченного представителя президента Грузии, однако их всегда называли губернаторами.

Аджария, обладавшая всеми правами автономной республики, долгое время оставалась практически вне поля грузинской Конституции. То же самое можно сказать и про

⁵ См.: Конституция Грузии, оригинальная версия, 1995. Глава 1, ст. 2, пункт 3.

⁶ [http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=472&lang=geo].

Абхазию, которая, в отличие от Аджарии, не подчинялась юрисдикции Грузии, хотя та никогда не переставала считать ее своей неотъемлемой частью.

Тот факт, что грузинские законодатели забыли упомянуть Аджарию и Абхазию в первой после отделения от СССР Конституции Грузии 1995 года, следует отнести к области юридических нонсенсов. Однако спустя несколько лет «ошибка» была исправлена; 20 апреля 2000 года в Конституцию была внесена поправка, согласно которой Аджария упоминалась как автономная республика. Кроме того, 10 октября 2002 года в Конституции был закреплен статус Абхазской автономной республики, а абхазскому языку, наряду с грузинским, был присвоен государственный статус (на территории Абхазии).

После «революции роз» новые власти в первую очередь попытались окончательно решить вопрос о территориальном устройстве страны. С 2004 года начали разрабатываться варианты нового административно-территориального деления Грузии; в частности, выдвигалась идея сократить число районов, объединив некоторых из них. В результате из 75 административных единиц осталось 25, что автоматически приводило к упразднению девяти краев.

Подобная реформа могла значительно сократить численность огромной армии бюрократов, но никаких изменений так и не произошло, и вертикаль власти осталась прежней: центральная, региональная, районная и сельская.

11 марта 2008 года в Конституции были закреплены положения, касающиеся института губернаторов и краевого деления страны.

Во время разработки последних, наиболее масштабных конституционных поправок и дополнений вновь возник вопрос о возможной федерализации страны, который уже давно обсуждается в экспертных кругах Грузии, особенно в контексте урегулирования конфликтов в Абхазии и в Южной Осетии. Идея наделить эти исторические края Грузии правами субъектов федерации не раз возникала в политическом дискурсе страны, но каждый раз ее решение ограничивалось лишь контекстом урегулирования конфликтов.

В процессе подготовки последних изменений Конституции Институт свободы — неправительственная организация, считающаяся интеллектуальной опорой нынешних властей, предложил модель федерализации, предполагающую создание новых административно-территориальных единиц — штатов на базе ныне существующих исторических краев.

Идея о создании Соединенных Штатов Грузии была настолько абсурдной, что ее даже не стали обсуждать. Однако некоторые изменения все-таки были осуществлены; они коснулись 81-й статьи Конституции Грузии, но с оговоркой, что поправки вступят в законную силу после октябрьских президентских выборов.

Очередная попытка пересмотреть административно-территориальное деление окончилась решением, что с 2013 года губернаторов будет назначать не президент, а правительство. Эта конституционная поправка ничего не изменила в территориальном устройстве страны, зато было еще раз подчеркнуто, что после 2013 года «командовать парадом» будет премьер-министр.

Проблема территориального обустройства страны тесно связана с вопросом введения двухпалатного парламента. Нынешний законодательный орган Грузии состоит из одной палаты, но в 1995 году в Конституцию было внесено изменение, согласно которому после создания соответствующих условий и формирования органов местного самоуправления на всей территории страны в составе парламента будут функционировать две палаты: совет республики и сенат⁷. Однако до сих пор депутаты из партийных списков и от мажоритарных округов «трудятся» вместе.

Следует отметить, что в Грузии существует неоднозначное отношение к «мажоритарным» депутатам, известным не как обладатели той или иной политической репутации, а как владельцы крупного бизнеса, приносящего огромные доходы.

⁷ См.: Конституция Грузии, оригинальная версия. Глава 1, ст. 4, пункт 1.

До «революции роз» из 235 депутатов законодательного органа Грузии 150 человек были избраны по партийным спискам, а 85 — по мажоритарными округам. После внесения поправок и дополнений в Конституцию 2004 года численность парламентариев сократилась: 100 из 150 мест отводилось «пропорциональным», а 50 — «мажоритарным» депутатам. Это объясняется тем, что правящая партия, пришедшая к власти в результате «революции роз», обладала высоким рейтингом и во время выборов не нуждалась в «помощи» мажоритарных мандатов для обеспечения парламентского большинства.

Однако спустя несколько лет рейтинг правящей партии снизился и, решив подстраховаться накануне грядущих выборов, 12 марта 2008 года она инициировала принятие новой поправки к Конституции.

Согласно этой поправке, теперь мандаты распределены поровну между «мажоритарными» депутатами и избранными по партийным спискам⁸.

Некоторые представители оппозиции требуют упразднить институт мажоритарных депутатов и внести в Конституцию еще одну поправку, согласно которой выборы в парламент страны должны проходить исключительно по партийным спискам.

Децентрализация власти — мера против новой революции

На протяжении 20 лет, если не больше, эпицентром политического процесса в Грузии являлась столица; именно в Тбилиси была свергнута власть З. Гамсахурдиа, а впоследствии и Э. Шеварднадзе. С учетом горького опыта предшественников нынешние власти решили осуществить децентрализацию власти; так, из столицы в Батуми был перенесен Конституционный суд республики. Кроме того, по решению парламента Грузии, утвержденному в 2009 году, с 2012 года (после парламентских выборов) законодательный орган страны будет частично переведен в Кутаиси — второй по величине город страны. Согласно конституционным поправкам 2009 года, местонахождением парламента Грузии определены Тбилиси и Кутаиси, а местом проведения его пленарных заседаний — только Кутаиси⁹.

Однако принятая поправка даже не успела вступить в законную силу: 17 мая 2011 года парламент Грузии внезапно принял постановление не о частичном, а о полном переезде парламента страны из столицы в Кутаиси, и на этот счет в Конституцию будет внесена соответствующая поправка.

«Перемещение» парламента в Кутаиси, планируемое на 2012 год, а также переезд сюда правительства во главе с премьер-министром, который, согласно конституционным поправкам, будет с 2013 года править страной, может лишить Тбилиси статуса политического центра страны. Между тем местонахождением президента останется Тбилиси.

В Грузии все чаще поговаривают, что Кутаиси будет объявлен столицей страны. Действительно, если в Кутаиси будут перенесены все главные государственные учреждения страны, то Тбилиси может утратить статус столицы.

15 июля 2010 года Католикос-патриарх всея Грузии Илия II на встрече в грузинском Национальном центре рукописей высказался против переезда парламента, отметив, что тот должен располагаться ближе к народу. Дело в том, что в Тбилиси проживает более 1 152 000 человек, тогда как население Кутаиси составляет приблизительно 150 000. Однако становится все более очевидным, что власти страны всерьез взялись за «деполитизацию» столицы, так как в Кутаиси уже переведены Палата контроля Грузии и

⁸ См.: Конституция Грузии 1995 года. Ст. 49, пункт 1. По поправкам от 12 марта 2008 года.

⁹ См.: Там же. Ст. 48, пункт 1. По поправкам от 24 сентября 2009 года.

несколько госучреждений. Кроме того, в городе строится новое здание парламента, которое обойдется грузинскому госбюджету в более чем 80 млн лари.

Более того, из Тбилиси выселили беженцев из Абхазии и Южной Осетии, которые проживали в пустующих зданиях госучреждений. Этот шаг власти объяснили желанием ослабить политические страсти в столице, так как все предыдущие годы именно беженцы составляли ядро всех митингов и протестных мероприятий.

Начиная с первых шагов грузинского национально-освободительного движения и по сей день излюбленным местом митингующих является располагающаяся в центре Тбилиси площадь перед зданием парламента; однако вполне возможно, что к моменту выборов это построенное в советские годы монументальное здание будет принадлежать иностранцам, которые уже изучают его инвестиционные возможности. Таким образом, недовольным результатами выборов 2012 года оппозиционным группировкам будет негде устраивать антиправительственные митинги.

Вторым «опорным пунктом» митингующих является здание Центральной избирательной комиссии (бывший музей марксизма-ленинизма), которое уже продано иностранцам. В настоящее время ЦИК размещен в нескольких рабочих офисах, один из которых находится в хорошо охраняемом бывшем здании ГУВД столицы.

Из всего изложенного следует, что власти, учитывая горький опыт прошлых лет, достаточно серьезно подготовились к предстоящим выборам.

Политика «сингапуризации» Грузии и «гипотеза Ли»

Помимо модернизации политической системы Грузии одним из главных вопросов является развитие экономики страны. В последние годы в публичных заявлениях властей все чаще появляются высказывания по поводу построения в Грузии экономической системы по модели Сингапура, причем акцент делается на развитие туризма. Нынешние власти считают, что именно туристская индустрия может стать одной из главных отраслей экономики страны в обозримом будущем.

Однако на фоне революций в арабских странах (особенно в Египте, являющемся туристической Меккой) обещания властей решить проблемы безработицы и бедности за счет развития туризма выглядит малоубедительными.

«Предисловием» к своей экономической политике нынешние власти считают новые поправки к Конституции, принятые 15 мая 2010 года: они гарантируют либерализацию экономики и укрепление прав частной собственности. Подобные дополнения к Основному закону страны явились ответной мерой на критику оппозиции по поводу ущемления прав собственности в Грузии после «революции роз».

Перспектива «сингапуризации» страны вызвала в Грузии определенную настороженность, так как бывший президент Сингапура Ли Куан Ю (отсюда и название «гипотеза Ли») ¹⁰ был сторонником быстрого развития экономики в условиях жесткого политического режима. Во время встречи с педагогами одной из провинциальных публичных школ президенту Грузии пришлось дать разъяснения относительно перспектив экономического развития страны. Он отметил, что действительно считает экономическую модель Сингапура наиболее приемлемой для Грузии; что же касается политической системы этой страны, то, по словам президента, она несовместима с национальными особенностями грузин.

¹⁰ См.: Сен А. Демократия как универсальная ценность // Journal of Democracy, 1999, No. 3 (цит. по грузинскому переводу с периодического издания «Общество и политика». Тбилиси: СІРDD, 2000. С. 13).

Представители академических кругов, поддерживающие власть, уверены, что для развития демократии необходима свободная экономика, однако делают оговорку: «Но и то справедливо, что свободная экономика некоторое время может расцветать и в авторитарном пространстве, но в конечном счете только свободная экономика может служить основой сильному гражданскому обществу»¹¹. Они также заявляют: «Пока что нельзя сказать, склонна ли политическая реальность Грузии к авторитаризму или к демократии; скорее всего, это гибридный режим. Говорят, что «революция роз» не оправдала демократических ожиданий общества, но это вовсе не так. Революция произошла именно из-за коррупции и нехватки демократии, а ее главным лозунгом было «Грузия без коррупции».

Концепция государственного строительства в Грузии после обретения ею независимости практически не изменилась. Главным тезисом первого президента З. Гамсахурдиа было высказывание: «Сначала независимость, а потом демократия». Тезис Э. Шеварднадзе состоял в следующем: «Сначала стабильность, а потом демократия».

Тезис «революционной власти» звучит примерно так: «Сначала модернизация и реформы, борьба с коррупцией, процветание экономики, обеспечение безопасности страны, а потом уже демократия».

Последняя концепция основывается на идее о том, что в условиях абсолютной демократии проведение радикальных реформ в разных сферах будет невозможно. «Демократия — это воля народа, а он иногда против проводимых реформ»; подобную трактовку можно часто слышать из уст тех сторонников нынешних властей, которые недовольны «досрочным» прерыванием проведения реформ в стране (например, в сфере образования).

Упреки раздаются и со стороны представителей оппозиции, которые утверждают, что пришедшие к власти революционные лидеры отклонились от первоначально взятого курса на демократизацию страны.

Исходя из изложенного выше, можно предположить, что в Грузии может осуществиться один из двух сценариев модернизации: либо «вестернизация», либо «сингапуризация».

З а к л ю ч е н и е

В настоящее время трудно предсказать дальнейший ход развития политической системы Грузии; ясно лишь одно — после 2013 года страна не будет президентской республикой.

Однако существует одно «но»: волна революций в арабских странах взбудоражила грузинское общество. Политический истеблишмент страны задается вопросами: «Не является ли «революция роз» вдохновителем революций в арабских странах? А может быть, наоборот, Грузию ожидает новая волна революционных событий?»

Когда началась подготовка последних поправок в Основной закон страны, один из сторонников власти утверждал, что для строительства демократии в Грузии нужны не новые революции, а хорошая Конституция, так как «наша Конституция не соответствует стандартам демократии»¹². Речь шла о той Конституции, которая фундаментально изменилась в 2004 году после «революции роз». Следует отметить, что оппозиция выступала против новых поправок, внесенных в Конституцию в 2004 году и называла их антидемократическими.

Так или иначе, но тот факт, что начиная с 1999 года основные положения Конституции страны практически каждый год меняются, указывает, что политическая система страны и процесс строительства государства пока еще весьма уязвимы перед лицом различных вызовов.

¹¹ Нодия Г. Что нужно для строительства демократии // Табула (Тбилиси), 26 апреля — 2 мая, 2010. С. 13.

¹² Там же. С. 12.

Несмотря на то что некоторые положения последних масштабных поправок и дополнений в Конституцию, внесенных 15 октября 2010 года, еще не вступили в законную силу, в политическом истеблишменте уже поговаривают о новых возможных изменениях Основного закона государства. А значит, политическую систему Грузии ждет еще много испытаний.

ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНСКОГО ОБЩЕСТВА (На базе социологических исследований)

Серик БЕЙСЕМБАЕВ

социолог Общественного фонда
«Центр социальных и политических исследований «Стратегия»
(Алматы, Казахстан)

Введение

Традиция выделять молодежь в особую социальную группу существует с тех пор, как люди стали замечать различия во взглядах представителей молодого и старшего поколений. После этого проблема «отцов и детей» стала предметом исследований; в философии, социологии и психологии появились целые направления, посвященные вопросам взаимоотношений поколений. Особое внимание уделяется особенностям поведения и формированию ценностных установок молодежи в целом и отдельных ее групп.

Сегодня накоплен большой массив научных материалов, позволяющий составить универсальный портрет молодежи как особого социально-демографического фрагмента общества. Однако исследования показывают, что молодежь разных стран мира различается по множеству внешних и внутренних параметров — несмотря на усиливающуюся глобализацию, ло-

кальная социокультурная среда остается одним из наиболее важных факторов, влияющих на молодое поколение.

В демографической статистике к молодым принято относить лиц в возрасте 15—30 лет, однако в общественных науках нет четких возрастных границ для понятия «молодежь». Как правило, вопрос о том, кого относить к молодежи, в каждом конкретном случае определяется особо, исходя из научных и прикладных задач, которые ставит перед собой исследователь.

В Республике Казахстан (РК) исследования по проблемам молодежи проводятся редко, а доступные для широкой аудитории материалы носят в основном публицистический (либо обзорный) характер и чаще всего весьма поверхностный. Серьезных исследовательских работ (в том числе и диссертаций), посвященных молодежи, в республике практически нет, как нет и специалистов по молодежным проблемам.

Однако в обществе наблюдается повышенный интерес к молодежи как социальному феномену; это связано в первую очередь с процессом «замещения» старшего поколения, на смену которому идет новое, выросшее в иных условиях.

Если считать, что период сознательной социализации человека начинается с 7—8 лет, то в настоящий момент более 25% населения РК можно отнести к «детям» постсоветского времени. Именно поэтому особенно важно иметь ясное понимание того, что представляет собой современная молодежь и каким образом фактор смены поколений отразится на ситуации в стране.

В настоящее время в центре общественного внимания находятся межпоколенческие отношения. Рассматриваются они с нескольких точек зрения.

1. **В социокультурном аспекте** рассматривается целый комплекс вопросов, связанных с культурной идентификацией молодых, а также проблемы их соответствия доминирующим в обществе нормам. Сюда можно отнести морально-нравственные характеристики молодого поколения, особенности его мировосприятия, отношение к культурному наследию, степень религиозности, уровень образованности и т.п. На этой основе оценивается характер межпоколенческих взаимоотношений в целом. В настоящий момент в казахстанском обществе сформировалось стойкое представление, что произошел разрыв в преемственности, между старшими и молодым поколениями образовалась ценностная и культурная пропасть. Ведь за последние 20 лет социокультурная ситуация в стране постоянно испытывала влияние разнонаправленных течений и тенденций, а главным выразителем культурного многообразия стала именно молодежь.
2. **В политическом аспекте** молодежь рассматривается в качестве возможного носителя идей кардинальных политических перемен, однако в условиях стабильности в РК она не воспринимается

как угроза политической системе. Тем не менее предпринимаемые государством меры (например, инициатива по созданию общегосударственного молодежного движения) свидетельствуют, что власти внимательно следят за настроениями молодежи и пытаются не допустить ее радикализации и возникновения протестных групп. Вопрос о политическом потенциале молодежи резко актуализировался в связи с событиями в Кыргызстане и странах Ближнего Востока (как известно, ядром радикальных протестных движений в этих странах стала именно молодежь).

Повышенный интерес к молодежи породил множество спекуляций среди казахстанских и зарубежных экспертов. Например, широко тиражируется мнение о якобы существующем в казахстанском обществе «межпоколенческом разломе», который столь очевиден, что нет необходимости приводить какие-либо научные доказательства. Популярен и миф о деструктивном потенциале молодых людей и о якобы зреющем в глубинах общества молодежном бунте против политической системы.

Главным аргументом сторонников подобных домыслов является тезис, что молодые выросли в новых условиях и, следовательно, заранее запрограммированы на потребность в иной общественно-политической структуре. При этом, как уже отмечалось, специальных исследований, которые подтверждали или опровергали бы этот тезис, нет.

В данной работе представлены результаты социологических исследований, которые до некоторой степени могут восполнить существующий пробел в изучении казахстанской молодежи и пролить свет на характер межпоколенческих отношений в условиях современного Казахстана. На основе данных массовых опросов сделана попытка обрисовать социальные, политические и ценностно-культурные характеристики молодого поколения.

Эмпирической базой для исследования послужили результаты анкетных опросов взрослого населения РК, проводив-

шихся коллективом ОФ «ЦСПИ «Стратегия» в 2009—2010 годах. В каждом опросе принимали участие в среднем 1 600 респондентов; их отбор осуществлялся методом квотной выборки, репрезентативной по типу поселения (город — село), полу, возрасту и этнической принадлежности (для построения выборки использовались данные Агентства РК по статистике). Опрос проводился в каждой из 14 областей (с охватом областного центра и 2—3 сел в каждой области) и городах республиканского значения (Алматы и Астана) специально подготовленными интервьюерами.

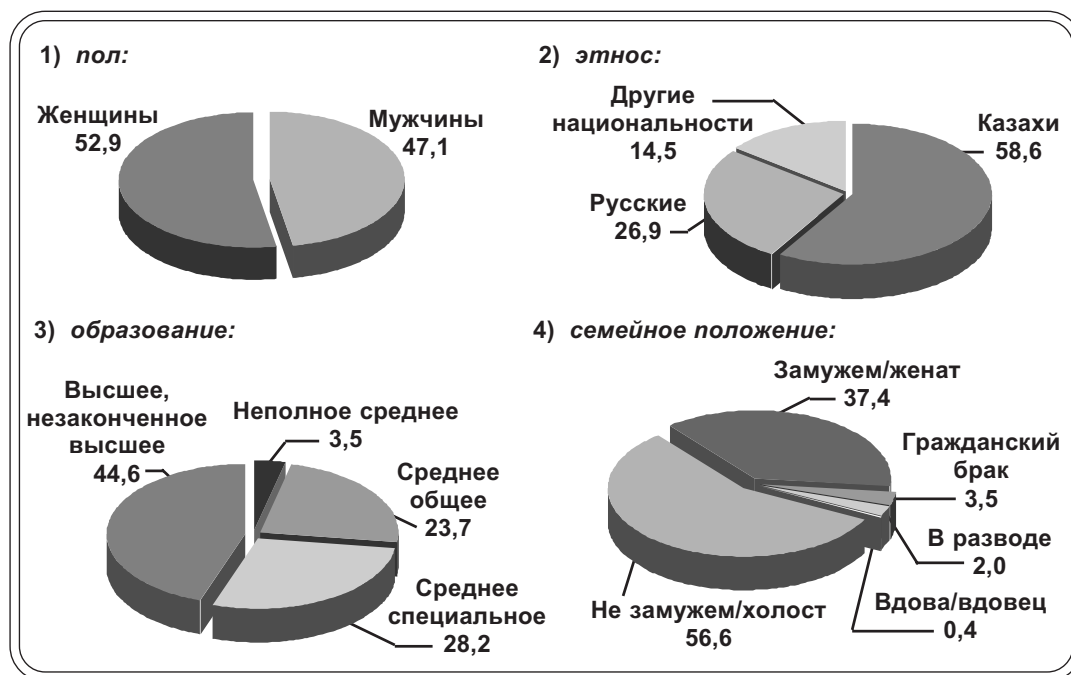
В связи с тем что в общенациональных опросах в выборку попадают только лица, достигшие совершеннолетия, нижняя возрастная планка молодежной груп-

пы была ограничена 18 годами. Верхняя возрастная планка была определена, исходя из официальной трактовки термина, согласно которой «молодыми» считаются граждане моложе 30 лет (Закон «О государственной молодежной политике РК»). Следует отметить, что в каждом опросе доля людей в возрасте от 18 до 29 лет по выборочной совокупности составляла не менее 30% от общей численности опрошенных (в соответствии с возрастной структурой населения). В числовом выражении это составляет в среднем 500 респондентов при выборке в 1 600 человек (см. диагр. 1).

Как показывают многолетние наблюдения, вышеприведенная социально-демографическая структура является устойчивой и вполне репрезентативной для данной группы.

Диаграмма 1

Социально-демографическая структура «молодежного сегмента» выборки



Социальная жизнь

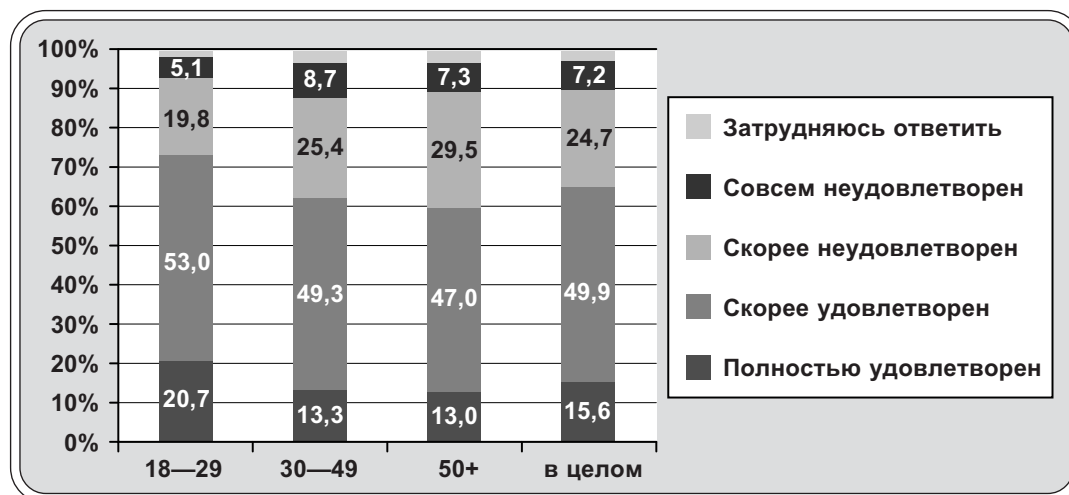
Социальное самочувствие современных людей определяется прежде всего тем, какими материальными и жизненными благами они располагают, а также занимаемыми ими

позициями (статусными, должностными и профессиональными). Возраст как таковой не является важным отличительным признаком при формировании общественных настроений. Тем не менее исследования, проведенные нами в разные годы, позволяют выделить такую неотъемлемую черту молодежи, как высокий уровень оптимизма и более позитивное восприятие окружающего мира по сравнению с представителями среднего и старшего поколений. Так, в одном из последних исследований на вопрос о том, в какой степени респондент удовлетворен уровнем своей жизни, каждый пятый молодой человек ответил, что «удовлетворен полностью», а каждый второй — «скорее удовлетворен»; среди представителей среднего и старшего поколений таких заметно меньше.

Совокупная доля неудовлетворенных своей жизнью у молодежи составляет 25%. Соответствующий показатель у представителей среднего поколения — 34%, а старшего — 37% (см. диагр. 2).

Диаграмма 2

**Уровень удовлетворенности жизнью
различных возрастных групп и в целом по населению
(январь 2010 г.)**



Следующим показателем, отличающим молодежь от старшего поколения, является оценка материального положения семьи. Согласно полученным данным, молодые люди склонны несколько выше оценивать благосостояние своих семей, нежели их родители. 29% молодежи считают его хорошим, в то время как среди людей среднего и старшего поколений подобным образом оценили благосостояние своих семей соответственно 21 и 16% (см. диагр. 3).

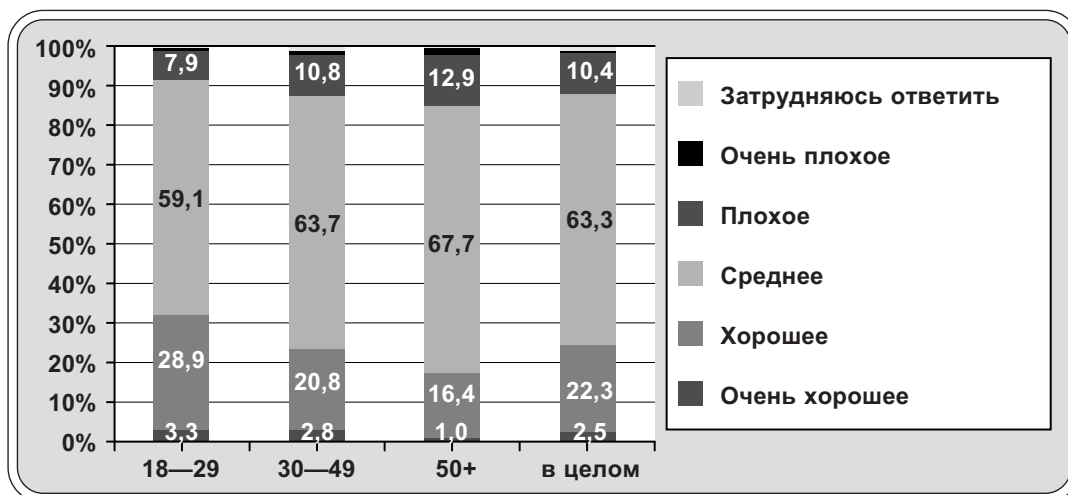
У казахстанской молодежи преобладает позитивная оценка и в отношении перспективы изменения материального положения своих семей: в том, что их благосостояние через год улучшится, уверены 55% молодых людей, в то время как среди представителей старшего поколения столь оптимистично настроены только 42%.

Свидетельствуют ли приведенные оценки о том, что молодые люди объективно живут лучше, чем старшее или среднее поколение?

С одной стороны, анализ показывает, что по сравнению с другими возрастными группами молодежь имеет более высокие доходы. Согласно полученным в ходе опроса данным, средний размер ежемесячного семейного дохода в группе 18—29 лет составляет

Диаграмма 3

Оценка материального положения семьи различными возрастными группами и в целом по населению (январь 2010 г.)



58 400 тенге (≈ 400 долл.), против 56 000 тенге в группе 30—49 лет и 53 300 тенге в группе от 50 лет и старше. К тому же молодые заявляют о больших потребительских возможностях, чем старшее поколение.

Однако при внимательном рассмотрении обнаруживается, что серьезных различий в объективном положении возрастных групп нет: молодое поколение воспроизводит ту же социально-профессиональную структуру, что и взрослое население. Более того, 53,5% молодежи не встроены в трудовые отношения. К таким относятся студенты, безработные и домохозяйки, находящиеся на иждивении у своих родственников. Сравнительно высокий уровень безработных в этой группе также указывает на уязвимость молодежи в социальном отношении (см. табл. 1).

Таблица 1

Социально-профессиональные характеристики различных возрастных групп и населения в целом (в %, январь 2010 г.)

	18—29	30—49	50+	в целом
Предприниматель, собственник	2,4	7,5	3,8	4,9
Руководитель, менеджер	1,6	2,2	1,0	1,7
Государственный служащий	5,9	7,4	3,8	6,0
Работник бюджетной сферы (медицина, образование)	6,3	13,8	7,3	9,7
Служащий частной компании, банка	10,6	10,8	4,5	9,1

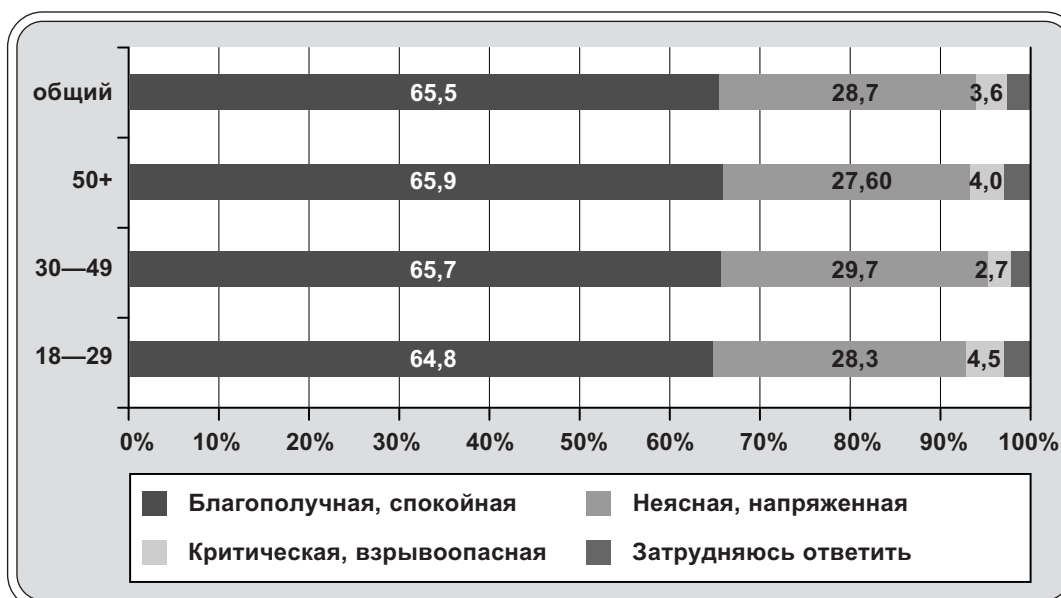
Таблица 1 (продолжение)

	18—29	30—49	50+	в целом
Сельскохозяйственный рабочий	1,2	3,8	3,0	2,8
Промышленный рабочий	5,9	10,1	6,3	7,7
Работник сферы услуг	9,6	12,9	5,3	9,8
Пенсионер (по возрасту и по инвалидности)	0,4	1,3	51,5	14,2
Студент, учащийся	28,4	—	—	9,1
Безработный, временно не работающий	13,7	12,7	7,5	11,7
Домохозяйка	11,4	13,1	4,8	10,4
Другое	2,4	4,4	1,5	3,0

Таким образом, сравнительно хорошее социальное самочувствие молодежи следует считать следствием ее меньшей включенности в процессы общественного разделения труда, незначительной отягощенности семейно-бытовыми заботами и склонности к максимализму при оценке собственных условий. Следует отметить, что позитивный настрой людей снижается с возрастом: наиболее оптимистично настроена студенческая молодежь в возрасте от 18 до 22 лет.

Диаграмма 4

Оценка общей ситуации в стране
в разрезе возрастных групп и населения в целом
(январь 2010 г.)



В восприятии общей ситуации в стране между молодежью и старшим поколением значительных расхождений не существует: во всех возрастных группах примерно две трети считают ее благополучной и спокойной, более четверти — неясной и напряженной и примерно 4% — критической и взрывоопасной (см. диагр. 4).

Результаты опроса свидетельствуют, что в вопросе о наиболее актуальных проблемах общества казахстанская молодежь вполне солидарна с взрослым населением страны: молодые люди обеспокоены прежде всего ростом цен на продукты, высокими тарифами на коммунальные услуги и низким уровнем доходов.

Тем не менее существуют сугубо молодежные проблемы, связанные с высокой платой за обучение в вузах и отсутствием собственного жилья. Кроме того, молодежь более, чем взрослые, озабочена экологическими проблемами, низким качеством образования и проблемами досуга (см. табл. 2).

Таблица 2

**Наиболее актуальные проблемы казахстанского общества
в восприятии отдельных возрастных групп и населения в целом
(в %, январь 2010 г.)**

	18—29	30—49	50+	в целом
Рост цен на продукты, товары первой необходимости	54,4	60,8	62,6	59,2
Высокие тарифы на коммунальные услуги	47,5	49,5	55,7	50,5
Низкий уровень доходов	37,7	41,7	31,2	37,7
Проблема безработицы	30,8	32,8	25,5	30,2
Низкое качество здравоохранения	24,0	26,6	33,2	27,5
Высокая оплата за учебу в вузах	33,8	21,3	21,8	25,4
Коррупция	21,8	22,0	18,1	20,9
Отсутствие собственного жилья	25,5	17,3	7,7	17,4
Низкий уровень пенсий	8,6	8,3	34,9	15,4
Плохое состояние дорог	14,9	15,0	11,4	14,0
Задержки с выдачей заработной платы	10,4	15,6	11,6	12,9
Нехватка детских садов	13,6	14,8	8,7	12,8
Проблемы здоровья	7,3	11,9	20,0	12,6
Преступность	13,0	11,9	12,1	12,3
Низкое качество образования	12,8	11,7	9,2	11,4
Проблема выплаты кредита	8,4	12,5	9,4	10,4
Экологические проблемы	12,4	9,4	6,4	9,6

Таблица 2 (продолжение)

	18—29	30—49	50+	в целом
Проблемы с подачей питьевой воды	8,8	10,2	9,4	9,5
Проблема досуга	6,7	3,4	2,7	4,3
Ничего не беспокоит	2,0	1,7	0,7	1,6
Другое	0,6	1,1	2,0	1,2
Затрудняюсь ответить	0,4	0,2	0,2	0,3

На проблеме недоступности нового жилья необходимо остановиться отдельно, так как на сегодняшний день трудно переоценить ее значение в жизни молодого человека, намеревающегося создать семью. В ходе специального исследования было установлено, что более 60% молодежи испытывают потребность в улучшении своих жилищных условий (среди представителей среднего поколения таковых 54%, старшего — 48%); каждый четвертый молодой казахстанец арендует жилье, а каждый третий — проживает совместно с родителями. Наиболее остро стоит вопрос жилья для молодежи, проживающей в столичных городах, и особенно для тех ее представителей, которые имеют среднее специальное образование и состоят в гражданском браке.

Заметное несовпадение жизненных установок молодежи и старшего поколения прослеживается в способах решения ими тех или иных проблем. Так, в случае осложнения социально-экономической ситуации в стране значительное большинство молодых людей (63%) намерено самостоятельно искать пути улучшения своей жизни; подобная позиция

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос:
«Если в ближайшем будущем социально-экономическая ситуация в стране ухудшится, то как Вы поступите?»
 (в %, январь 2010 г.)

	18—29	30—49	50+	в целом
Буду самостоятельно искать любые пути для улучшения своей жизни	62,7	56,0	44,2	55,0
Буду терпеливо ждать лучших времен	21,9	27,1	45,4	30,3
Попытаюсь эмигрировать	4,1	3,7	2,0	3,4
Приму участие в массовых акциях протеста	2,3	3,9	2,5	3,0
Примкну к организации, добивающейся смены власти	2,3	1,6	0,7	1,6
Другое	0,2	0,2	—	0,1
Затрудняюсь ответить	6,6	7,5	5,2	6,6

кардинально отличается от доминирующей у старшего поколения установки на терпеливое ожидание лучших времен (45%).

Очевидно, что в условиях рынка и смены идеологических ориентиров подрастающее поколение сформировалось как более самостоятельная и независимая социально-демографическая группа, которая занимает активную позицию (особенно в трудных ситуациях) и рассчитывает прежде всего на себя.

Среди населения страны весьма непопулярны радикальные способы улучшения жизни: лишь около 5% молодежи готовы пойти на открытое противостояние с властью. Примерно такое же количество молодых людей намереваются покинуть страну в случае ухудшения условий жизни (см. табл. 3).

Политические отношения

Политическое развитие страны после обретения независимости происходило в соответствии с четко выверенным курсом, направленным на установление жесткой вертикали власти и обеспечение высокой степени управляемости внутренних процессов.

Как показывает практика, сформировавшаяся в РК политическая модель оказалась эффективной: она стала консенсусной для населения, управленческой элиты и внешних политических субъектов, благодаря чему за последние 20 лет ситуация в стране развивалась без каких-либо социальных потрясений или межэтнических конфликтов, чего нельзя сказать о других странах бывшего СССР. Подобная стабильность наложила отпечаток на политическое сознание казахстанского населения, в том числе и молодых людей.

На основе результатов исследований можно выделить некоторые особенности политического сознания современной казахстанской молодежи. Слабая включенность ее в политическую жизнь страны во многом обусловлена провозглашенным еще на заре независимости лозунгом: «Сначала экономика, потом политика». В результате произошла деполитизация молодежи, выросшей при новом режиме, что подтверждается результатами социологических опросов.

Согласно полученным данным, лишь каждый пятый молодой человек проявляет постоянный интерес к политическим событиям в стране, а 22% опрошенной молодежи относятся к ним совершенно безразлично.

Как видно из диаграммы 5, среди представителей среднего и старшего поколения интерес к политической жизни почти вдвое выше.

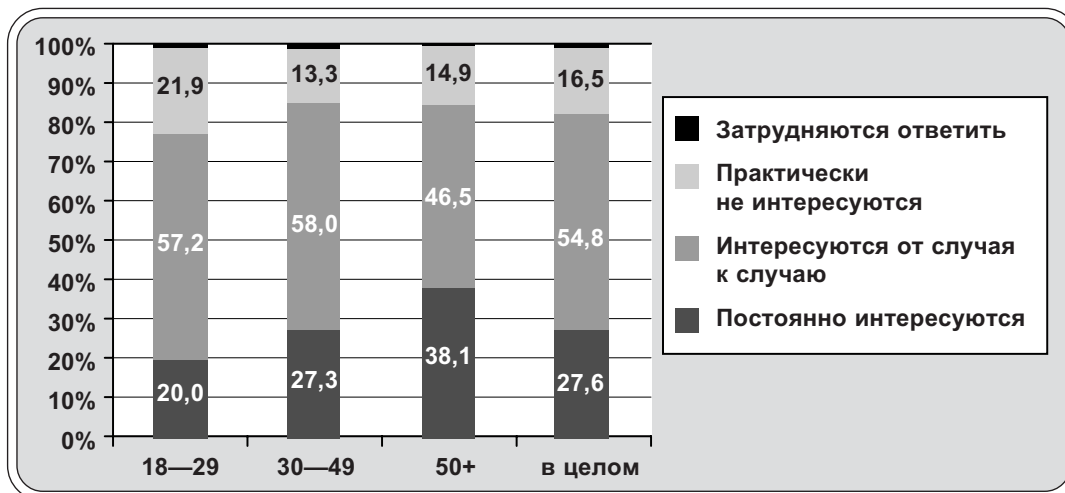
Следствием слабого интереса к политике является низкий уровень гражданской и электоральной активности. По данным опросов, 54% молодых избирателей готовы принять участие в парламентских выборах, а каждый третий вообще не намерен принимать участия в голосовании (тем более если выборы должны состояться в ближайшие выходные). В старших возрастных группах готовность участвовать в выборах заметно выше.

Наиболее пассивна в электоральном отношении молодежь крупных городов и представители неказахских национальностей. Большую гражданственность демонстрирует молодежь, проживающая в сельской местности (68% готовы идти на выборы), и молодые казахи (66%).

Таким образом, в условиях Казахстана электоральная культура все еще сильно подвержена влиянию советской традиции, согласно которой в выборах участвуют не столько для выражения своей политической позиции, сколько для выполнения гражданского дол-

Диаграмма 5

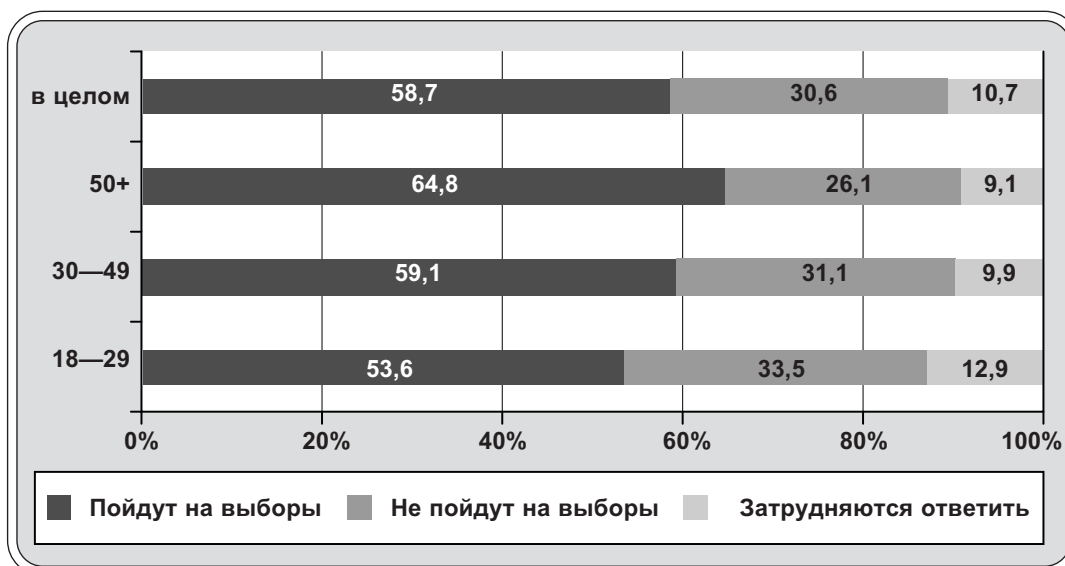
Интерес к политическим событиям
в стране среди разных возрастных групп и населения в целом
(март 2010 г.)



га; по вполне понятным причинам подобная «установка» доминирует у старшего поколения, а также у той части молодежи, социализация которой происходит в консервативной сельской среде (см. диагр. 6).

Диаграмма 6

Электоральная активность (в случае выборов в Мажилис)
различных возрастных групп и населения в целом
(март 2010 г.)



Несмотря на свою аполитичность, казахстанская молодежь сохраняет достаточно высокий уровень лояльности по отношению к органам власти: президент страны пользуется доверием 82% молодых людей страны, правительство — 60%, парламент — 54%. Эти данные позволяют утверждать, что молодые люди РК, как и все остальное население республики, являются сторонниками режима; однако существует предположение, что подобное отношение отнюдь не является признанием каких-либо заслуг властей.

В то же время 33% молодежи не доверяют силовым органам, а 44% — судебной системе.

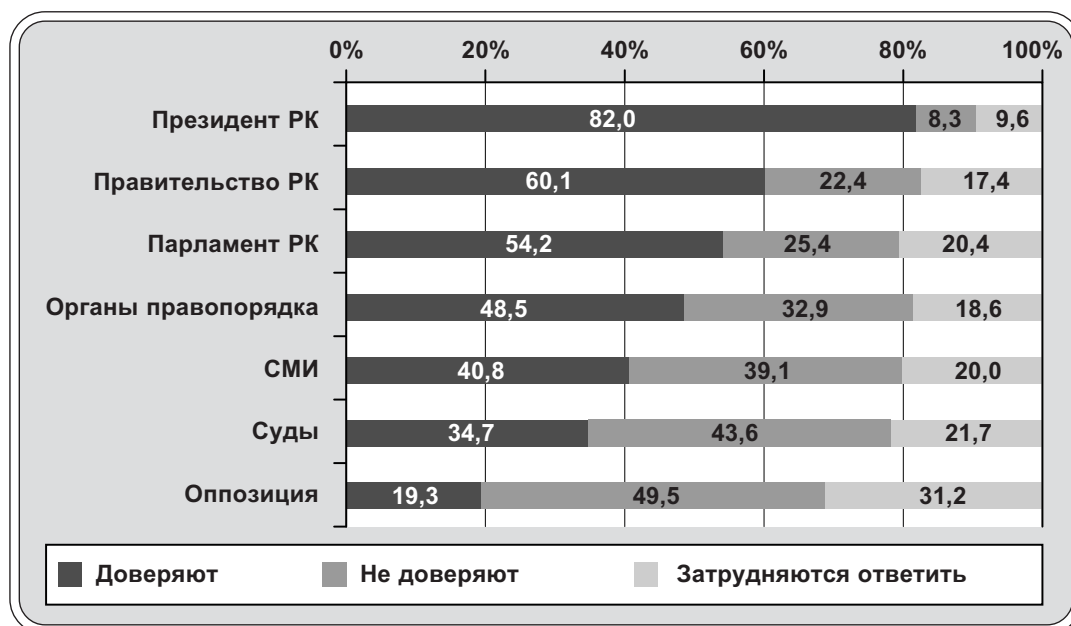
Любопытно, что даже к «четвертой власти» (СМИ) молодежь относится довольно критично (доверяют — 41%, не доверяют — 39%). Что же касается оппозиции, то ей не доверяет каждый второй респондент, а каждый третий затрудняется с оценкой.

Таким образом, можно утверждать, что поддержка молодыми существующего режима зиждется на доверии главе государства и его личному авторитете, что также отражает специфику казахстанской политической системы с ее жесткой централизацией власти по линии президента.

Приведенные оценки остаются устойчивыми для политических субъектов на протяжении последних нескольких лет, и в данном случае можно говорить о консолидированном характере общественного мнения (см. диагр. 7).

Диаграмма 7

Доверие молодежи к органам власти и другим субъектам политической деятельности (ноябрь 2009 г.)



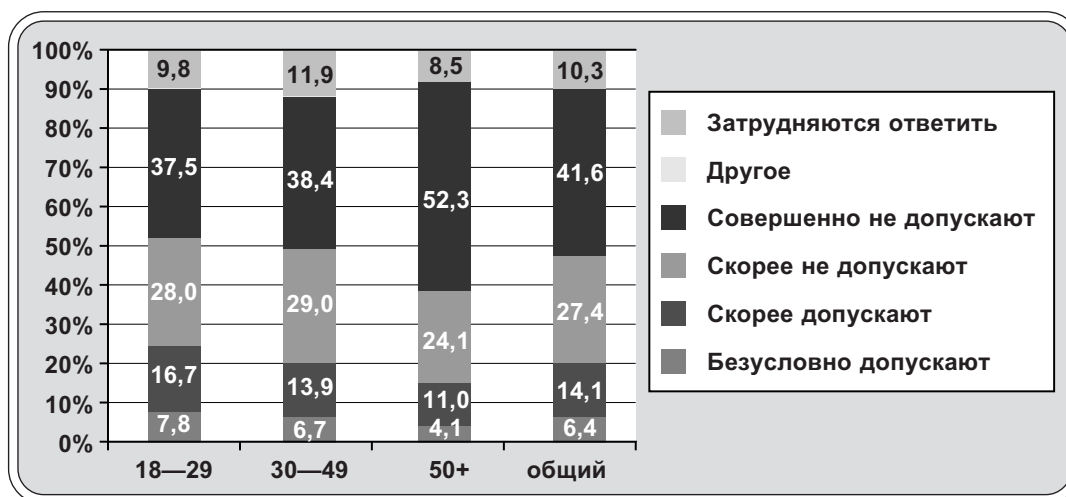
Можно сделать вывод, что молодежь РК обладает весьма низким протестным потенциалом; исследования показывают, что в настоящий момент лишь около 4% молодых казахстанцев готовы в нынешних условиях участвовать в насильственных действиях по отношению к властям, а 6% — в стихийных митингах (в целом среди населения — 3% и 5% соответственно).

Однако, как показывает опыт, ухудшение социальных условий способно существенным образом катализировать рост протестности среди молодежи; резкий рост цен, безработица и падение уровня жизни в стране могут вызвать активное недовольство 25% молодых граждан, особенно тех из них, кто не работает или имеет низкий уровень доходов (28%). Сравнительно высокое декларирование готовности к протесту в подобной ситуации наблюдается и среди студенческой молодежи (27%).

В целом по сравнению с другими возрастными группами представители молодежи чаще выражают готовность участвовать в митингах и демонстрациях при ухудшении ситуации: каждый четвертый готов прибегнуть в этом случае к нелегитимным способам влияния на власти (среди лиц старше 50 лет таких лишь 15%) (см. диагр. 8).

Диаграмма 8

Распределение ответов на вопрос:
«Допускаете ли Вы для себя лично (считаете ли возможным) или не допускаете участие в массовых акциях протеста (выступлениях, митингах) против роста цен, безработицы и падения уровня жизни?»
 (ноябрь 2009 г.)



Ценности и установки

Картина политических пристрастий молодежи была бы неполной без анализа ее ценностных установок. Известно, что с обретением независимости Казахстан, как и другие страны бывшего Советского Союза, вступил в период кардинальных политических и экономических преобразований, приведших к полной смене идеологических ориентиров. В РК началась перестройка государственного управления и общественных отношений по примеру демократических стран; одновременно происходило становление соответствующей системы ценностей и идеалов, предполагавших использование характерной для них атрибутики.

В какой же степени казахстанская молодежь оказалась восприимчивой к новым ценностям? Сумела ли она проникнуться идеалами Западного мира или у нее есть другие образцы для подражания?

Респондентам был задан вопрос о наиболее важных для них ценностях, перечень которых включал в себя категории политико-идеологического характера. Полученные результаты позволяют выявить системы политических ценностей, характерных для разных поколений.

Ни один из предложенных в анкете вариантов не получил достаточно голосов, чтобы можно было признать его в качестве ценности, доминирующей в обществе. Это свидетельствует, что политические идеалы казахстанского общества пока еще не сформировались, а сама ценностная система находится в аморфном состоянии.

Тем не менее полученный рейтинг позволяет выявить преобладающие в массовом сознании установки. Как видно из нижеприведенной таблицы, на первые места вышли такие категории, как «независимость» и «справедливость», набрав по 30% голосов каждая. Причем эти две категории являются одинаково значимыми как для старших возрастных групп, так и для молодежи, то есть имеют консолидирующий характер с точки зрения межпоколенческих отношений.

Однако более тщательный анализ показывает, что за постсоветский период сдвиг в ценностной системе молодого поколения все-таки произошел. Для нынешней молодежи существенно значимы такие категории, как личная безопасность и свобода (каждая из них набрала 23% голосов), в то время как среднее и старшее поколения отдают большее предпочтение стабильности, порядку и помощи со стороны государства.

Таким образом, налицо смена приоритетов советской эпохи: воспитанное на принципах коллективизма старшее поколение по-прежнему ставит во главу угла общие ценности, призывающие к консервированию ситуации, для молодых же на первый план постепенно выходит свобода личности.

Следует отметить и снижение у молодежи патерналистских настроений, что вполне соотносится с ее склонностью полагаться на собственные силы при решении проблем (см. табл. 4).

Таблица 4

**Распределение ответов на вопрос:
«Какие из следующих ценностей являются для Вас наиболее важными?»
(в %, выбор до 3 вариантов)**

	18—29	30—49	50+	общий
Независимость	29,8	30,4	29,7	30,0
Справедливость	29,6	29,6	31,7	30,2
Личная безопасность	23,1	19,9	18,9	20,6
Свобода	22,9	19,6	13,8	19,1
Стабильность	21,3	24,5	24,1	23,4
Порядок	21,1	24,2	26,4	23,8
Помощь со стороны государства	21,1	22,2	26,4	23,0
Личное достоинство	13,2	8,8	7,6	9,9
Равенство	12,8	14,6	13,3	13,7
Демократия	11,5	14,9	16,3	14,2

Таблица 4 (продолжение)

	18—29	30—49	50+	общий
Нравственность	11,5	16,3	12,6	13,8
Совесь	9,3	9,3	11,7	9,9
Духовность	8,1	8,8	10,3	9,0
Частная собственность	5,1	5,3	5,3	5,3
Солидарность	4,9	4,0	6,0	4,8
Традиция	3,8	4,0	4,8	4,1
Другое	0,4	—	—	0,1
Затрудняюсь ответить	7,5	7,6	5,1	6,9

Можно отметить, что в сознании молодых казахстанцев присутствует привитый постсоветским периодом индивидуализм, предусматривающий приоритет личного интереса над общественным; несмотря на снижение значимости, консервативные ценности все еще играют существенную роль (особенно для сельской молодежи). Поэтому будет правильнее говорить не о переломном, а о постепенном характере ментальных изменений в сознании подрастающего поколения.

Весьма примечательно, что демократия оказалась малопривлекательна как для взрослого населения, так и молодых: ее идеи так и не сумели конвертироваться в понятную для общества идеологическую конструкцию. Таким образом, можно сделать вывод, что демократизации в классическом понимании в Казахстане так и не произошло, — скорее всего, потому, что этот процесс зачастую носил здесь декларируемый и «управляемый» характер. Соответственно, не было никаких предпосылок для формирования запроса на демократию среди широких масс; наоборот, по мере стабилизации экономической и политической ситуации укреплялась социальная база консерватизма с ориентацией на патерналистскую роль государства. Так, согласно опросам, даже в молодежной среде количество сторонников государственного регулирования внутривнутриполитических и экономических процессов (50%) преобладает над приверженцами либерализации (25%).

На основе полученных данных можно заключить, что в политическом отношении западные идеалы не нашли широкой поддержки (или понимания) у подрастающего поколения и не были «освоены» в качестве культурных образцов, стилей поведения и образа жизни; определенным образом об этом свидетельствует распределение ответов на вопрос о том, в какой стране (или объединении стран) хотели бы жить казахстанцы.

Так, в своей стране без объединения с какой-либо другой хотели бы жить примерно одинаковое число опрошенных в каждой из трех групп (в среднем — 36%); в Европе хотели бы жить 16% респондентов возрастной группы 18—29 лет, а среди представителей старшего поколения таких в 3 раза меньше.

Кроме того, около 16% людей старше 50 лет и 8% молодежи все еще ностальгируют по СССР (см. табл. 5).

Важным штрихом для понимания ценностных ориентаций молодежи является изучение восприятия ею тех или иных исторических событий. Известно, что в странах бывшего СССР после обретения независимости история советского периода была критически переосмыслена. Конструирование и интерпретация советского прошлого в соответ-

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос:
«Если бы Вы могли выбирать, в какой стране или
объединении стран Вы бы хотели жить?»
(в %, ноябрь 2009 г.)

	18—29	30—49	50+	общий
В объединенной Европе (Европейском союзе)	15,5	8,8	5,9	10,2
В объединенном союзе России, Украины, Беларуси и Казахстана	17,0	19,1	20,4	18,7
В Содружестве независимых государств — СНГ (как сейчас)	15,1	16,7	15,6	15,9
Во вновь объединенном Союзе всех республик бывшего СССР (15 стран)	8,0	10,8	15,6	11,1
В своей собственной стране без объединения с какой-либо иной страной	37,0	35,5	34,7	35,8
Затрудняюсь ответить	7,4	9,1	7,9	8,2

ствии с изменившимися реалиями стали важными составляющими идеологической политики режимов в новых независимых государствах; в рамках образовательного процесса новому поколению была представлена «обновленная» версия истории, по-новому интерпретирующая культурно-историческое наследие СССР.

В 2009 году в рамках проекта «Евразийский монитор» (подробнее см. [eurasiamonitor.org]) в 14 постсоветских странах было проведено специальное исследование, в ходе которого особое внимание уделялось специфике восприятия истории возрастными группами, представляющими разные эпохи (советскую и постсоветскую).

В таблице 6 представлены отдельные результаты данного исследования, наглядно иллюстрирующие некоторые особенности исторического сознания казахстанцев (в ходе опроса респондентам было предложено оценить значимость некоторых «узловых» событий советской и постсоветской истории XX в.).

- Во-первых, подрастающее поколение знает историю заметно хуже, чем взрослое население; информированность молодых падает по мере отдаленности события по времени. К примеру, из опрошенных возрастной группы 18—29 лет о Февральской революции ничего не знают 22% (в группе от 50 и старше — 9%), об образовании СССР — 13% и о победе над фашистской Германией — 2%.
- Во-вторых, несмотря на то что советский период в целом оценивается казахстанцами позитивно (за исключением трагических событий 1937—1938 гг.), существует неоднозначное отношение различных возрастных групп к самому факту распада СССР, обусловленное межпоколенческими различиями: старшее и среднее поколения воспринимают это событие весьма негативно (соответственно 45% и 54%), в то время как молодежь больше склонна считать его положительным поворотом в истории страны (35%).

Таблица 6

Оценка различными возрастными группами
основных событий XX века (в %)

Исторические события	Возрастная группа	Оценка				
		не слышали про событие	негативная	нейтральная	положительная	затруднились
1. Февральская революция 1917 года в Российской империи (падение самодержавия)	18—29	21,9	12,4	20,7	27,1	17,9
	30—49	9,8	12,7	24,1	35,0	18,3
	50+	9,1	11,5	23,3	40,9	15,2
2. Приход к власти Ленина и партии большевиков (Октябрьская революция 1917 г.)	18—29	14,4	9,8	25,6	38,0	12,1
	30—49	5,8	15,0	21,0	49,1	9,2
	50+	5,4	10,5	17,2	58,8	8,1
3. Образование СССР в 1922 году	18—29	13,0	5,2	20,5	52,4	8,9
	30—49	6,0	6,0	16,5	60,7	10,7
	50+	4,7	4,4	13,9	68,6	8,4
4. Политические судебные процессы 1937—1938 годов, массовые аресты, репрессии и расстрелы политических заключенных	18—29	15,0	65,4	8,9	4,0	6,6
	30—49	6,3	74,6	7,6	5,1	6,5
	50+	5,4	73,6	7,4	5,7	7,8
5. Капитуляция Германии перед СССР в мае 1945 года (победа Советского Союза в Великой Отечественной войне 1941—1945 гг.)	18—29	1,7	4,6	2,9	87,3	3,5
	30—49	1,1	3,6	2,2	91,3	1,8
	50+	0,7	5,1	4,4	88,5	1,4
6. Распад Советского Союза в 1991 году	18—29	4,9	31,7	14,4	35,45	13,5
	30—49	1,6	45,1	16,7	27,0	9,6
	50+	0,7	49,0	16,2	25,7	8,4
7. Обретение Казахстаном независимости в декабре 1991 года	18—29	1,2	2,3	7,2	85,6	3,7
	30—49	0,9	2,7	6,7	86,6	3,1
	50+	0,7	1,0	6,8	89,2	2,4

- В-третьих, при всех существующих различиях, между поколениями нет категорических разногласий в оценке событий исторического прошлого. И хотя значимость советского наследия постепенно утрачивается, это не грозит ценностным расколом между поколениями.

Обращает на себя внимание тот факт, что лицам среднего возраста в равной степени присущи черты как старшего, так и молодого поколения. Таким образом, можно предположить, что люди среднего возраста являются своеобразной «буферной зоной», обеспечивающей межпоколенческую преемственность и выступающей связующим звеном в процессе передачи ценностных установок.

В м е с т о з а к л ю ч е н и я: так существует ли в Казахстане конфликт поколений?

Таким образом, полученные данные позволяют приблизиться к ответу на вопрос: «Существует ли в Казахстане конфликт поколений?»

Но что, собственно, представляет собой «конфликт поколений» и в чем он выражается?

По мнению известного российского социолога Г.В. Осипова¹, подобный конфликт возникает тогда, когда молодое поколение в результате социализации по тем или иным причинам не идентифицирует себя с основными нормами общества (идеологическими, правовыми, распределительными), отвергая их, и, как следствие, отчуждается и стремится воспроизвести иную политико-идеологическую структуру. Ключевое значение в данном случае приобретает понятие «разрыва» («разлома»), обозначающее сложившуюся между поколениями (чаще всего, старшим и молодым) глубокую дифференциацию по основополагающим жизненным ценностям и установкам.

В социальной жизни возрастные противоречия могут выражаться в дисбалансе профессиональной структуры общества по возрастному признаку либо в снижении социального статуса какой-либо из групп.

В культурной сфере конфликт поколений может стать причиной возникновения различного рода стереотипов («поколение Пепси», «дети переходного периода» и т.д.) либо фобий (например, геронтофобия).

Однако чаще всего конфликт поколений обнаруживается в политико-идеологической сфере, так как новое поколение зачастую отказывается принимать устоявшиеся общественно-политические нормы и выступает сторонником кардинальных преобразований.

Не случайно само понятие «конфликт поколений» актуализировалось в XX веке, когда в разных частях планеты молодые люди становились главными действующими лицами антиправительственных акций (молодежные бунты 1960-х гг. в Европе, «культурная революция» в Китае, «декабрьские события» в Алматы в 1986 г. и т.п.).

После крушения СССР тема взаимоотношений поколений была вновь поднята практически во всех новых независимых государствах; в одних странах эта проблема вылилась в активизацию экстремистских движений (Прибалтика, Россия), в других — отразилась на политическом (электоральном) поведении (например, в Молдове и Украи-

¹ См.: Осипов Г.В. Социология и общество. М., 2007.

не молодежь голосует иным образом, нежели старшие возрастные группы), а в некоторых появилась революционная масса, готовая к активным противоправным действиям (Кыргызстан).

Если принять во внимание все вышеизложенное, то становится ясно, что в текущий период признаков межпоколенческой конфронтации в Казахстане не наблюдается. Несмотря на разность жизненных установок по отдельным параметрам, казахстанская молодежь продолжает ориентироваться на воспроизводство той же социальной структуры и оценивает ситуацию в стране в заданных общественным мнением рамках.

В политическом отношении молодежь также не выделяется своими радикальными взглядами, а, наоборот, выступает сторонницей официального курса, выражая лояльность к существующему режиму. Можно сделать вывод, что современное молодое поколение ощущает себя частью сформировавшейся в Казахстане системы социальных и политических отношений и, идентифицируя себя с господствующими в обществе нормами, стремится адаптироваться к имеющимся условиям, ищет способы самореализации, исходя из уже заданной системы координат.

Что касается сферы публичной политики, то в РК нет радикальных молодежных организаций, а электоральное поведение молодых людей достаточно предсказуемо и не отличается от действий других возрастных групп. Кроме того, следует отметить, что за 20 лет независимости протестная активность населения никогда не принимала выраженный молодежный характер.

В настоящее время большинство наиболее активной и политизированной молодежи стремится реализовать свой потенциал в рядах «Жас Отан» (молодежного крыла правящей партии). Кроме того, наиболее привлекательным местом работы для учащейся молодежи является государственная служба.

Помимо стабильности внутривнутриполитической ситуации, слабой трансформации социальных институтов (школа, семья, армия), дифференциации общества по другим (не возрастным) признакам и т.д. одним из важнейших факторов, обеспечивающих межпоколенческую преемственность в условиях Казахстана, следует считать сохранившуюся систему традиционных ценностей, которая по сей день играет важную роль в социализации молодого поколения. К такому же мнению пришли и социологи, участвовавшие в проекте «Евразийский монитор», исследуя причины отсутствия межпоколенческих разногласий среди жителей стран Центральной Азии в вопросах оценки советского периода истории.

Передача культурного и духовного наследия — важная составляющая воспитательно-педагогической практики в казахстанском обществе. Как правило, в каждой казахской семье подрастающему поколению прививают уважение к обычаям и заветам предков, почитание старших и бережное отношение к своей истории. Именно благодаря этому социокультурная связь между поколениями принимает устойчивый и относительно независимый от внешних обстоятельств характер.

СЕМЕЙНОЕ ПРАВЛЕНИЕ И РЕИНТЕРПРЕТАЦИЯ ИСТОРИИ КЫРГЫЗСТАНА

Нарцисс ШУКУРАЛИЕВА

доктор политических наук,
независимый исследователь
(Бишкек, Кыргызстан)

Введение

Семья Бакиевых, в течение 5 лет управлявшая Кыргызстаном формальными и неформальными методами, систематично и системно нарушала принцип разделения властей. Для усиления своей доминирующей позиции члены правящей фамилии ссылались на свое благородное происхождение и реинтерпретировали прошлое, пытаясь тем самым предопределить будущее развитие страны. Переломным моментом в истории Кыргызстана они считали «тюльпановую революцию», которую официальная историография описывала как народную революцию, свергнувшую коррумпированную, авторитарную власть¹.

Особая роль в этом мифе отводилась Бакиеву и его семье; для внедрения в массовое сознание выгодных власти установок возводились памятники, переименовывались улицы, издавались книги и статьи, организовывались научные конференции, снимались фильмы, ставились театральные спектакли и т.п.

¹ См.: *Исаев К.* 2005-жыл Кыргызстандын кайра жаралуусунун башаты (2005 год. Начало возрождения Кыргызстана), Бишкек, 2005; *Кененсариев Т.* Опыт демократии в Кыргызстане: история, реалии и перспективы. В кн.: *Еуразиялык кеңістіктегі демократиялык реформалардың тәжірибесі: салыстырмалы үлгілері мен қолданбалы тетіктері* (Опыт демократических реформ на евразийском пространстве: сравнительные модели и практические механизмы) / Под ред. А.М. Байменова, Б.К. Султанова. Алматы, 2006.

Одним из последних мероприятий президента К. Бакиева, связанных с коммеморацией «тюльпановой революции», была подготовка проекта Закона об амнистии в отношении лиц, активно участвовавших в мартовских событиях 2005 года и совершивших умышленные преступления, за исключением особо тяжких².

Однако Закон не успел вступить в силу: в 2010 году после двухнедельных пышных юбилейных торжеств в Кыргызстане произошла апрельская революция и Бакиев был свергнут.

В данной работе в качестве средств, формирующих официальную память, были проанализированы выступления, интервью, комментарии и публикации Бакиевых и их идеологов (2005—2010 гг.). В ходе исследования автор задавался рядом вопросов: какую роль в семейном правлении играла ревизия прошлого? Каковы истинные мотивы действий Бакиевых до и после революции? О чем должна была повествовать летопись славной истории семьи, составлявшаяся Бакиевыми и их идеологами? Какую именно позицию, будучи главой государства, занимал сам Бакиев и как он интерпретировал мартовские события?

² См.: Президент намерен объявить амнистию к 5-летию мартовской революции // АКИpress, 23 марта 2010.

Власть семьи и восхваленное прошлое

Клан Бакиевых, члены которого занимали высокие государственные должности и являлись лидерами неформальных структур, имел неограниченные возможности для конструирования своей версии памяти о прошлом.

Достаточно многочисленная даже по кыргызским меркам семья президента состояла из шести его братьев:

- Жусупбек (1951 г.р.) являлся заместителем директора Агентства развития и инвестирования сообществ;
- Каныбек (1956 г.р.) был главой сельского правления Ырыс и сельскохозяйственного предприятия «Тейит»;
- Жаныбек (1958 г.р.), дослужившись (не без помощи президента) до звания генерал-лейтенанта, был главой Службы государственной охраны и осуществлял контроль над всеми силовыми ведомствами страны;
- Акматбек (1960 г.р.), являвшийся директором фирмы «Салы-Ата» (в переводе с кыргызского — «Отец Салы»), был также известен как теневой губернатор Джалал-Абадской области и, по широко распространенному мнению, «контролировал все и всех»³;
- Адылбек (1961 г.р.) был советником министра иностранных дел и председателем Национальной федерации каратэ-до Кыргызстана;
- Маратбек (1963 г.р.), сразу же после смены власти был назначен послом Кыргызстана в Германии.

К правящему клану относились также взрослые сыновья президента от официального брака с Т. Петровой. Старший сын Марат являлся заместителем председателя Комитета национальной безопасности, и, расширяя свое влияние во всех силовых ведомствах, стремился к ограничению власти своего дяди (брата президента). Младший сын Максим руководил Центральным агентством по развитию, инвестициям и инновациям, контролирующим финансовые потоки из-за рубежа; за короткий период он стал де-факто вторым человеком в государстве. Однако тридцатидвухлетний Максим имел более амбициозные планы: был назначен кем-то вроде наследника престола и рассчитывал на изменение ст. 52 Конституции Кыргызской Республики, касающееся механизмов перехода полномочий президента⁴.

Первое место в кыргызской правительственной иерархии занимал президент; созданный им и его кланом политический режим шел вразрез с принципом разделения властей. Таким образом, централизация власти и обширные полномочия, связанные с отсутствием институциональной ответственности, позволили Бакиеву играть главную роль в коммеморации: президентские декреты, интервью, выступления, речи и публикации были «как компас, указывающий дорогу» служащим, реализующим проектируемые идеи⁵.

³ Жук О. 8 эпизодов из жизни Ахмата Бакиева // Дело N, 3 декабря 2010.

⁴ Согласно 52 ст. Конституции КР при невозможности осуществления президентом своих полномочий его полномочия до избрания нового президента исполнял торага Жогорку Кенеша. В случае невозможности исполнения полномочий президента торага Жогорку Кенеша полномочия президента исполнял премьер-министр. Однако после введения планируемых изменений, полномочия президента переходили бы к Максиму Бакиеву. О политических решениях, имеющих подготовку почвы для передачи власти сыну в ходе правления К. Бакиева, говорили в основном оппозиционные СМИ и политики.

⁵ См.: Бакачиев А. Адам укугу баарынан бийик (Права человека выше всего). Интервью А. Макешова с прокурором Аламединоского района // Эркин Тоо, 21 ноября 2008, № 88 (1802). С. 9.

Очевидно, что ставка делалась, в первую очередь, на СМИ; однако предоставляемая ими информация была полна противоречий. Сам же Бакиев позиционировал свою политику, с одной стороны, как развитие и расширение демократических начал, а с другой — как продолжение авторитарных традиций. Следует отметить, что демократическая и авторитарная версии дискурса, выдвигавшиеся К. Бакиевым, никак не мешали друг другу.

В отличие от президента его семья пользовалась большей свободой в закреплении настоящего и преобразовании прошлого и занимала вполне однозначную позицию, мало считаясь с ожиданиями международных и отечественных акторов: дискурс членов правящего клана был полностью лишен демократического компонента.

Родственники президента широко использовали авторитарные аргументы в многочисленных интервью; нисколько не смущаясь, выставляли себя героями, переименовывали в свою честь улицы и даже устанавливали себе памятники. О президентской семье писались статьи и книги, снимались кинофильмы. Через ряд семейных фондов финансировались разнообразные культурные мероприятия, призванные прославить членов клана как щедрых филантропов и лишний раз подтвердить доминирующую позицию Бакиевых.

Конструируемый семьей президента дискурс использовался государственными служащими, проправительственными журналистами и политиками, что способствовало усилиям президента по легитимизации своей деятельности. Однако, с другой стороны, начал набирать силу семейный плюрализм, который имел важное значение для интерпретации различных событий, как давних, так и недавних, в первую очередь мартовских. Существование такого семейного плюрализма в толковании истории современного Кыргызстана лишь частично укладывалось в схему президентской версии.

Несмотря на отмеченный внутренний конфликт (амбивалентный дискурс К. Бакиева и авторитарный дискурс родственников), в материалах СМИ и различных публикациях доминировало мнение, которое выражалось, например, в книгах Ж. Сариева «Ата Журт алдындагы парз. Мезгил арымдары... Президент Курманбек Бакиев» (Долг перед отечеством. Пути развития... Президент Курманбек Бакиев)⁶, С. Жолдошева, С. Токоева «Потомки Тейитхана»⁷ и «Сузак району: мезгил жана инсандар» (Сузакский район: время и личности)⁸.

В этих книгах использован весь арсенал художественных средств агиографического жанра, причем в реинтерпретации прошлого особое место занимал неотрейбализм и регионализм, с точки зрения которого кыргызский народ рассматривался не как единое целое, а как фрагментированная общность. Что же касается предкоммунистических времен, то они описывались в перспективе родо-племенного строя.

Весьма примечательно, что относительно эгалитарная общественная структура кыргызов преподносилась идеологами режима в качестве мощной иерархической системы: на вершине ее находилось племя тейит, из которого происходит президентская семья. Предполагалось проводить дальнейшие исследования, чтобы повысить правдоподобие этого утверждения⁹.

По утверждениям К. Азимова, родовое образование тейит, относящееся к племенной группе ичкилик, было не только одним из «наиважнейших племен», но и «фундаментом возникновения кыргызского народа»¹⁰, из него происходили аж 11 ханов (последним,

⁶ См.: Сариев Ж. Ата Журт алдындагы парз. Мезгил арымдары... Президент Курманбек Бакиев. Даректүү баян (Долг перед отечеством. Пути развития... Президент Курманбек Бакиев. Документальная повесть), Бишкек, 2009.

⁷ См.: Жолдошев С.Н., Токоев С.И. Тейитхандын урпактары (Потомки Тейитхана), Бишкек, 2010.

⁸ См.: Сузак району: мезгил жана инсандар (Сузакский район: время и личности) / Под ред. С. Стамбекова, А. Акжолова, М. Аширбаева. Бишкек, 2009.

⁹ См., например: Жолдошев С.Н., Токоев С.И. Указ. соч.; Сариев Ж. Указ. соч.

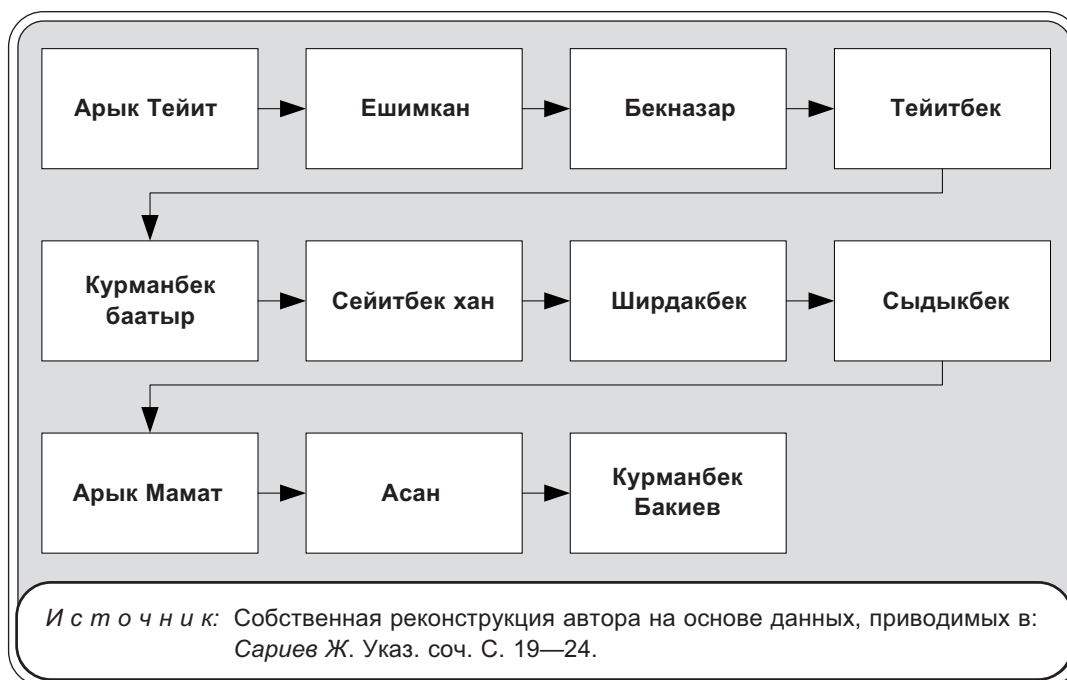
¹⁰ Сариев Ж. Указ. соч. С. 22.

одиннадцатым ханом был сам президент К. Бакиев)¹¹. Кроме того, предком главы государства оказался эпический *баатыр* (богатырь) XVI—XVII веков Курманбек, который героически боролся за свободу и независимость кыргызов.

В той же работе К. Азимова часто использовался обычно употребляемый для неформального обозначения президента термин «ажо» (повелитель, предводитель страны)¹², который вскоре стал широко использоваться СМИ, политиками, интеллигенцией, обычными людьми и даже оппонентами Бакиева.

Рисунок 1

Список кыргызских ханов, происходящих из племени тейит
(по К. Азимову)



Подобной реконструкции подверглись и советские времена (причем о классовой борьбе или репрессиях не упоминалось): эгалитарная идея коммунизма была также заменена иерархией. На первом плане оказалась Джалал-Абадская область, и прежде всего Сузакский район — родина клана Бакиевых.

Отец президента, Салы, «державший на коротком поводке сотрудников службы безопасности»¹³ (он был сотрудником НКВД, а позже — КГБ), был возведен в ранг героя, и возглавлял обширный список выдающихся личностей, ведущих свое происхождение от племени тейит или региона его обитания; все они преданно работали и боролись во славу Родины¹⁴.

¹¹ См.: Сариев Ж. Указ. соч. С. 23.

¹² Термин «ажо» в СМИ иногда был использован как кыргызский эквивалент слова «президент».

¹³ Төлөбеков Ө. Революцияга арналган өмүр же биртууган Бакиевдер. Даркетүү көркөм баян (Жизнь, посвященная революции, или Братья Бакиевы. Документально-художественная повесть). Бишкек, 2007, С. 17.

¹⁴ Например: Именем Абдывасита Бакиева (дяди президента) и Салы Бакиева (отца) были названы улицы. Предоставлялась стипендия за достижения в науке имени Гульнары Бакиевой (племянницы).

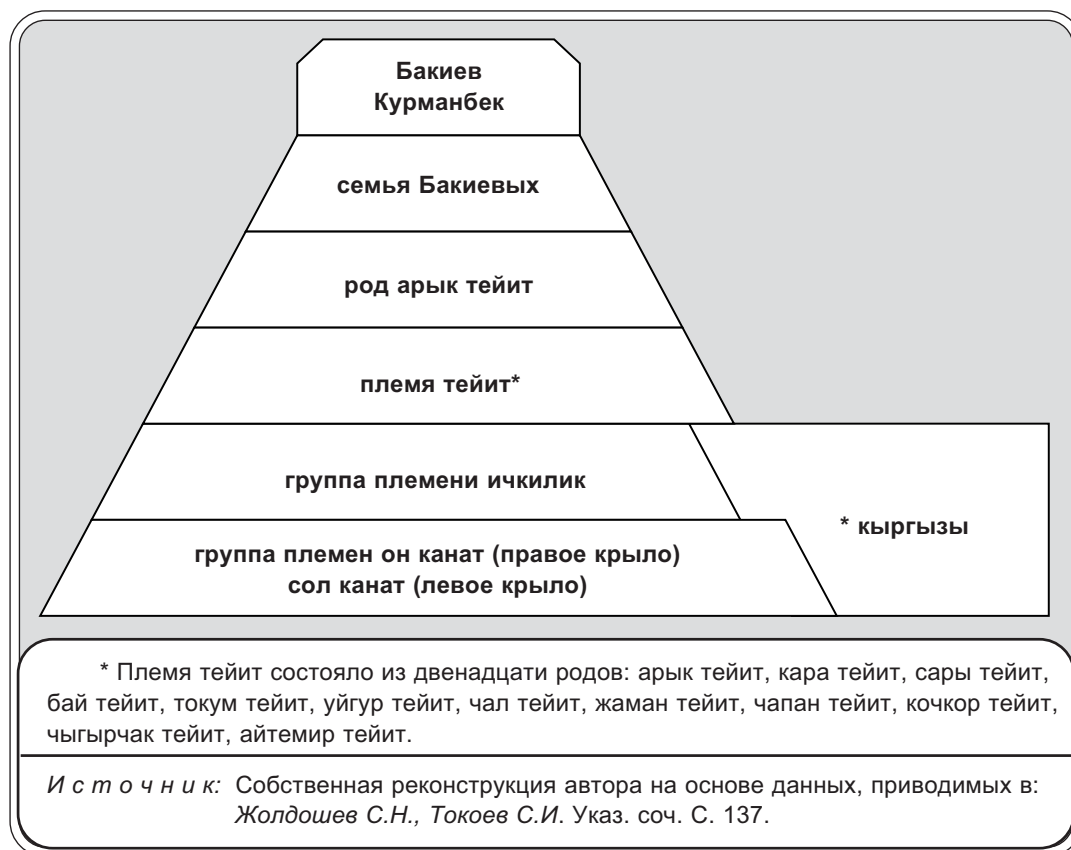
Многие авторы описывали коммунистические времена как период социальной безопасности и благосостояния; подобное отображение исторических событий имело целью восхваление Бакиевых, которые в те времена занимали высокие руководящие посты¹⁵.

Схожие методы восхваления были использованы и для легитимизирующей репрезентации деятельности Бакиевых в период независимости, в то время как правление А. Акаева всячески демонизировалось: тем легче было объяснить причины «тюльпановой революции», которая не только привела к смене власти, но и способствовала легализации нового режима.

Так интересы людей, которые управляли действительностью настоящего, оказывали огромное влияние на формирование исторического прошлого. Прошлое, в свою очередь, становится в таких условиях неотъемлемой частью настоящего и воздействует на современность с немалой силой¹⁶.

Рисунок 2

Родоплеменная иерархия
(по К. Азимову)



¹⁵ См.: Шади уулу М. Президент К. Бакиев — ноокаттык (Президент К. Бакиев ноокатский) // Аалам, 23 апреля 2009. С. 8.

¹⁶ См., напр.: Florescano E. Od historii — pomnika władzy, do historii wyjaśniającej. В кн.: Po co nam historia?, przekład Mróz M. wstęp Łepkowski T. Warszawa, 1985. № 71—72, 78.

Стремления семьи Бакиевых к самолегитимизации

Мартовские события требовали какого-то идеологического обоснования: в условиях продолжительной девальвации формально-правовых институтов вопрос легализации новой власти приобретал решающее значение. И хотя новый режим не собирался нарушать принцип непрерывности власти, в символическом пространстве риторика обновления играла существенную роль. Память о революции должна была выполнять роль познавательного, эмоционального, нормативного, законного, морального и институционального обоснования властных притязаний Бакиевых, а что на самом деле произошло в 2005 году, не имело большого значения. Отсутствие события, которое можно было бы считать переворотом, не препятствовало коммеморации прошлого как революционного. В политическом пространстве важно то, как использовать память. В этом значении прошлое является прежде всего творением настоящего¹⁷.

У каждой революции есть свои герои, и именно на эту роль претендовали Бакиевы; славный образ семьи становился все более отчетливым на фоне нейтрализации оппозиции и ограничения плюрализма.

Наглядным примером героизации президентского клана является книга О. Голобекова «*Революцияга арналган өмүр же биртууган Бакиевдер*» (Жизнь, посвященная революции, или Братья Бакиевы)¹⁸, в которой обширный архив фотографий дополнялся почти мифологическо-эпическим повествованием о членах семьи Бакиева.

Ключевой фигурой революции считается брат президента Ж. Бакиев, который через год после мартовских событий ушел из жизни из-за болезни сердца. Слова, написанные на его надгробии («Народу посвятил свое сердце, Отчизне отдал свою жизнь»)¹⁹ стали повторяться всеми, благодаря чему Ж. Бакиев предстал «одним из организаторов и предводителем народного выступления против несправедливости предыдущей власти»²⁰.

Именно таким образом осуществлялась персонализация революционных событий, при которой одно лицо (всегда связанное с семьей Бакиевых) воплощало в себе волю и усилия всего коллектива. Увековечивание имени брата президента и памяти о революции тесно связано с традиционным для кыргызов культом предков и усопших; в его честь были названы школа, парк, улица, воздвигнут памятник и открыт музей. Кроме того, был основан фонд им. Ж. Бакиева, создателем и председателем которого являлся еще один влиятельный брат президента — Жаныбек.

Сакрализация Жусупбека была ключевым аргументационным приемом, используемым правящей семьей.

День 24 марта был объявлен Национальным праздником; в торжествах участвовали представители местных властей, певцы, танцоры, артисты и спортсмены, а в итоге всенародное ликование принимало те или иные формы оказания почестей членам правящего клана. Как утверждал губернатор Баткенской области А. Тагаев (за 2 недели до свержения Бакиева), «в результате преобразований снова появилась надежда на власть, которая теперь начала служить народу»²¹.

Но героизированные празднества были лишь одним из приемов репрезентации Бакиевых.

¹⁷ См.: Ziolkowski M. Przemiany interesów i wartości społeczeństwa polskiego. Poznań, 2000. С. 92, 105.

¹⁸ См.: Төлөбеков О. Указ. соч. С. 8, 12.

¹⁹ Надписи с надгробия Жусупбека Бакиева (18.09.1951 — 21.02.2006). Оригинальная версия: «Элим деп жүрөгүңдү арнап кеттиң, жерим деп өмүрүңдү сайып кеттиң [...]».

²⁰ См.: Вышла в свет книга «24 марта 2005 г. — Народная революция» // Кабар, 22 марта 2006.

²¹ Тагаев А. Народная революция вернула доверие и надежду народа // АКИpress-Фергана, 24 марта 2010.

Среди издававшихся в тот период книг были и написанные самим К. Бакиевым, содержание которых вполне соответствовало созданному им дискурсу. Так, в книге «Мартовская революция: исторический *выбор народа*»²² президент посвятил особое внимание своему ближайшему окружению, противопоставляя его семье А. Акаева.

В 2005 году К. Бакиев писал: «Узурпация власти одним человеком, одной семьей и их окружением, которое ставило свои корыстные цели выше судьбы народа и страны, привела в конечном счете к мартовским событиям 2005 года. Это тяжелый урок для всех нас»²³.

На фоне решительной критики nepoтизма предшественников Бакиева его семья репрезентировалась с использованием следующих приемов.

- Во-первых, самопрезентация через описание личных качеств. В формировании образа Бакиевых, передающих положительные личные качества из поколения в поколение, широко использовались кыргызские эпические традиции и образы народного творчества. Будучи героями сегодняшних времен, члены семьи якобы являлись продолжателями славных дел своих великих и благородных предков. Бакиевы пытались преподнести себя в качестве искренних, честных, хороших, благодушных и трудолюбивых людей: они «жили на одну заработную плату»²⁴ и сожалели о тяжелой участи страны и ее граждан²⁵.
 - Во-вторых, самопрезентация через описание действий. Бакиевы позиционировали себя как героев революции, которые не могли оставаться безразличными к существующей в обществе несправедливости и давали отпор авторитарному режиму; «и в том, что многотысячные митинги прошли без серьезных эксцессов, большая заслуга Жусупа Бакиева»²⁶. Многочисленная семья Бакиевых была представлена как хорошо организованный самостоятельный институт и, наряду с Народным движением Кыргызстана, шла в авангарде сил, протестующих против коррумпированной власти.
 - В-третьих, самопрезентация через принятие на себя роли жертвы. Подробно описывалась история преследований членов семьи Бакиевых, которые были представлены как мученики революции: «[...] вся наша семья стала подвергаться массированному давлению со стороны власти»²⁷; «видя вопиющую безнаказанность власти, Жаныш Бакиев, естественно, включился в борьбу за справедливость. И опять пострадал»²⁸.
- Наибольшее значение придавалось личности брата Жусупа, чья смерть была кульминационным моментом, свидетельствующим об искренних намерениях по отношению к своему народу и стране, и была интерпретирована как жертва, отданная семьей Бакиевых в борьбе за справедливость.
- Четвертый способ самопрезентации основывался на популизме, в основе которого лежало стремление Бакиевых завоевать поддержку масс, причем особо

²² Бакиев К. Мартовская революция: исторический *выбор народа*. Бишкек, 2010.

²³ Бакиев К. О национальной стратегии развития и ближайших задачах. Послание Президента КР К. Бакиева народу Кыргызстана // МСН, 29 сентября 2006.

²⁴ Что могло обозначать их трудолюбие, честность и готовность к скромной жизни исключительно на основании официально полученных доходов (см.: К. Бакиев. Эл үчүн күйгөн ишмер эле... (Он был деятелем, болеющим душой за народ). Беседовал Ө. Төлөбеков. В кн.: *Төлөбеков Ө.* Указ. соч. С. 6).

²⁵ См.: Бакиев К. Возврата к прежним порядкам не будет // Общественный рейтинг, 29 декабря 2005; Стенограмма ответов Президента КР К. Бакиева на вопросы на русском языке во время прямого эфира по ГТРК 20 декабря 2006 [<http://www.president.kg/press/vistup/1844/>], 25 июля 2009.

²⁶ Бакиев К. Мартовская революция: исторический *выбор народа*. С. 63.

²⁷ Там же. С. 61.

²⁸ Там же. С. 62.

подчеркивалось, что семья президента является не просто частью кыргызского народа, но и одновременно стоит над ним. Члены семьи (начиная с отца) описывались как персоны, исполняющие высокие функции еще с советских времен: «Все они, каждый своим путем, прошли большую жизненную школу, имеют руководящий опыт, все востребованы»²⁹; подобная ссылка на прошлое должна была обосновать нахождение Бакиевых на ключевых должностях постреволюционного Кыргызстана.

Таким образом, высокие позиции Бакиевых во власти являлись как бы естественным биографическим атрибутом семьи. Несмотря на это, в обществе существовали опасения возврата к клановому правлению и узурпации власти. Однако президент утверждал, что, в отличие от А. Акаева, его семья «никогда не вмешивается в государственные дела и кадровые назначения». Каждый был самостоятельным и не нуждался в поддержке президента, но также «никто из них не может влиять на меня (президента. — *Н.Ш.*)»³⁰.

Другой аргумент состоял в том, что семейные связи с президентом — это недостаточный повод для отказа от профессиональной карьеры, и назначения членов семьи на высокие должности якобы диктуются национальными интересами, а такие качества Бакиевых, как честность, добросовестность и профессионализм, должны были гарантировать их преданную работу на благо народа и государства.

Героизация и прославление К. Бакиева и членов его семьи способствовали появлению определенных представлений о том, какой должна быть общественная структура, способная свергнуть несправедливую власть. В рамках такого дискурса об общественной стратификации отдельные уровни укладываются иерархически и базируются на индивидуальных и коллективных основах.

Из анализа эмпирических материалов следует, что на вершине общественной пирамиды находился президент, его покойный брат, и далее вся семья Бакиевых, а Сузакский район, Джалал-Абадская область и юг Кыргызстана воспринимались как места революционной славы.

Таким образом, происхождение господствующей семьи позволяло южным кланам занимать привилегированную позицию в обществе. Кроме того, миф о свержении власти южными кыргызами давал Бакиевым право играть главные роли в структуре органов власти.

Значительную роль в возвышении К. Бакиева и его семьи сыграл низкий уровень развития демократии в Кыргызстане. Конструируемая правящим кланом революционная память предполагала усиление символических устоев настоящего, в котором доступ к ограниченным ресурсам имел не только президент, но и его окружение. Интерпретационные усилия семьи узаконили порядок, при котором *de facto* они стояли над Конституцией и всеми ветвями власти, а также установили контроль над частной собственностью.

Оппозиция и поддерживающая ее символическая элита притеснялись; ограничивалась свобода слова и печати. Одновременно поощрялась поддержка официально создаваемой символической действительности: власти сами решали, что следует помнить, а что предать забвению.

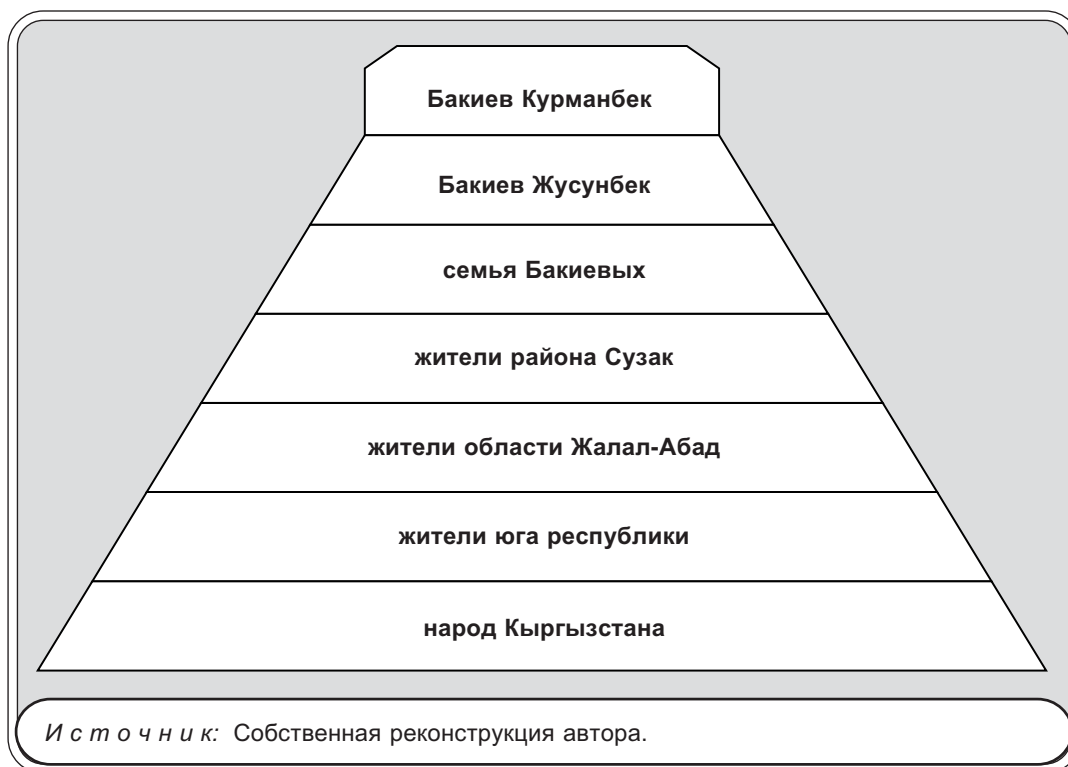
Деятельность клана Бакиевых отнюдь не была направлена на создание красивого фасада: ее скорее следует воспринимать как целенаправленные усилия по созданию такой версии событий, которая могла заставить тех, кто поверил в нее, стать лояльным воображаемым сообществом³¹.

²⁹ Бакиев К. Приоритетов не меняю. Беседовали Д. Евлашков, П. Негоица // Российская газета, 27 января 2006. Федеральный выпуск № 3982.

³⁰ Бакиев К. Возврата к прежним порядкам не будет.

³¹ См.: Szacka E. Czas przeszły — pamięć — mit. Warszawa, 2006. С. 54—58; Anderson E. Imagined Communities. London — New York, 2002. P. 155—162.

Официальная иерархия героев революции



Репрезентация революции в дискурсе К. Бакиева

В течение своего пятилетнего правления К. Бакиев неоднократно обращался к революционной тематике, чаще всего к мартовским событиям (в выступлениях, интервью, комментариях и публикациях). Однако по отношению к революции так и не было выработано логически последовательной идеологии и единой позиции.

В 2010 году К. Бакиев опубликовал книгу «Мартовская революция: исторический выбор народа», в которой представлено единственное когерентное видение революции. Отмежевываясь от прежних установленных тезисов, автор формулировал полностью новый взгляд на революцию, народ и государство. Книга была выпущена к 5-летию революции, призвана выработать новую форму коммеморации революции и внести соответствующие изменения в механизмы осуществления власти.

Произведение Бакиева рассматривалось как новая идеология власти и служило «своего рода учебным пособием для высокопоставленных политиков, которые не на словах, а на деле стремятся обеспечить достойное будущее»³², то есть возвращение к авторитарной системе.

³² Залиханов М. Предисловие. В кн.: Бакиев К. Мартовская революция: исторический выбор народа. С. 8.

Накануне Дня революции книга с именным автографом автора раздавалась участникам «Ынтымак Курултайы» и избранным представителям всех ветвей власти. Но идея единой позиции потерпела поражение. «Избранные», видимо, не успели прочитать разработку, так как в апреле 2010 года режим Бакиева рухнул.

Однако следует заметить, что сама коммеморация революции была необходима Бакиевым лишь для легитимизации их власти: она была составной частью краткосрочной стратегии реагирования на изменения внутри страны и в международной среде³³.

Приспособление к постоянно меняющимся ожиданиям окружения и стремление сохранить статус-кво мешали формированию революционной памяти, в которой можно выделить два переплетающихся нарратива — демократический и авторитарный. Оба варианта в зависимости от внешних факторов применялись либо попеременно, либо одновременно (если это способствовало самолегитимизации власти).

Истоки диссонанса демократическо-авторитарной формы легитимизации правящей семьи во многом лежат в неоднозначности самих мартовских событий. Дискредитация старого режима и приход к власти новой группы лиц не повлекли за собой каких-либо революционных изменений в деятельности политических институтов, общественных структур и правительства. Однако, несмотря на официальное признание формально-правового преемства власти, мартовские события коренным образом изменили ментальность и поведение членов общества: в процесс начавшейся добровольной гражданской мобилизации оказалось вовлечено большинство населения страны, выражавшего протест (в активной или пассивной форме) против режима А. Акаева. На улицы вышло и население «проправительственных» регионов, за счет которых власть получала высокий процент голосов во время выборов и референдумов; в борьбу включились и погруженные в пассивность и апатию слои общества. В результате власть была свергнута; это достижение было предметом исключительного эмоционального подъема³⁴.

Воспоминания о революции, встреченной, с одной стороны, с энтузиазмом и надеждой, а с другой — со страхом и неуверенностью, ассоциировались у большинства населения с временем президентства К. Бакиева; существование живой памяти народа делало невозможной полную канонизацию мартовских событий. Кроме того, новая власть, конкурируя с живой памятью, пыталась использовать в качестве фундамента своей легитимизации и демократическую риторику.

Таким образом, власть стремилась, с одной стороны, преобразовать живую память, а с другой — влиться в нее; в этом случае было бы трудно различить, какой характер носила революция и каковы были ее движущие силы (т.е. была ли она осуществлена народом или явилась результатом политического конструирования?).

Однако при формировании К. Бакиевым демократической версии он не применял каких-то сложных концепций, опирающихся на последовательные мыслительные конструкции. Президенту скорее были ближе популярные представления о демократии, не выходящие за пределы риторических клише и характерные для популистской политики; в этой связи на первый план выходила идея о том, что революция должна предстать уникальным моментом истории, когда власть была возвращена народу. Таким образом, значение приобретали вопросы о начале и миф общественного договора³⁵.

Этот миф рассказывал, как свободолюбивый кыргызский народ испокон веков самоотверженно боролся против агрессоров и тирании. Культивируемая столетиями идея

³³ См.: *Fortinov A.* «Wielka Wojna Ojczyźniana» w polityce pamięci Białorusi, Mołdawii i Ukrainy // *Respublica nowa jesień*, 2009, № 7. С. 26.

³⁴ См.: *Arendt H.* On Revolution. London, 1990. С. 34; *Sztompka P.* Socjologia. Kraków, 2002. С. 28, 39; *Matyenia E.* Performative Democracy. London: Boulder, 2009. P. 6—10.

³⁵ См.: *Arendt H.* Op. cit.; *Sztompka P.* Op. cit. P. 30—31.

государственности и свободы была осуществлена, когда суверенный народ установил собственное государство.

Примечательно, что упоминания о свободолюбии кыргызского народа были свойственны риторике А. Акаева; после частичной корректуры (переноса функции переломного момента на «тюльпановую революцию») они появились и в революционном дискурсе К. Бакиева.

Переломным моментом в жизни страны и началом обновления были признаны мартовские события и приход к власти К. Бакиева: народ обрел потерянную свободу, а задачей президента было служить ему. Более того, дискурс оставлял за народом право на сопротивление: в случае узурпации власти новыми руководителями суверенный народ мог вновь восстать и восстановить легитимность³⁶.

Память о революции, формируемая К. Бакиевым, имела и иное обличье. Согласно авторитарной версии президента, революция не была борьбой за освобождение и не возвращала прежних прав и свобод. Причины гражданского протеста авторитарный нарратив прошлого видел не столько в политическом сопротивлении, сколько в недостаточном удовлетворении тех или иных социальных потребностей. Основное значение придавалось не ограничению власти президента пределами Конституции, а разрешению социальных вопросов (например, ликвидации безработицы, гарантированности экономического роста или строительству дорог). Более того, революция, репрезентированная как превозмогание, страх и неуверенность, аннулировала утверждения о «победе суверенного народа»³⁷. Народ был брошен, когда на арене появился новый патер (*лат.* — отец) — К. Бакиев, задачей которого была забота об осиротевших соплеменниках.

Подобная конструкция воспоминаний облегчала легитимизацию авторитарной модели власти, обеспечивала признание легальности политических структур и законодательства прежнего строя.

Выводы

Задачей нашей статьи было освещение процесса трансформирования президентом К. Бакиевым и его семьей относительно эгалитарного прошлого кыргызов в сильно иерархизованное. Мифический героизм клана проявлялся во все времена: предкоммунистические, коммунистические, в период независимости и мартовских событий. Важно было также ответить на вопрос, каким образом механизмы коммеморации «тюльпановой революции» или момента прихода Бакиевых к власти содействовали узакониванию их правления.

В статье описаны главные характерные черты, свойственные высказываниям главы государства, членов его семьи, а также идеологов режима.

³⁶ Легитимизационные элементы акаевского режима были использованы и новой властью. Это отчетливо показывает утверждение министра экономического развития и торговли КР Акылбека Жапарова в 2009 году. В интервью для газеты «Кыргыз туусу» он утверждал, воспроизводя позицию К. Бакиева: «Мы должны извлечь [из народной революции] политическую науку. Она определила, что является демократией, каковы взгляды и позиции кыргызского народа. Согласно нашей Конституции, народ является источником власти. Власть (А. Акаев. — *Н.Ш.*) забыла об этом, пренебрегая не считалась с его нуждами. Если не думать о народе, однажды, невзирая на твою власть, народ выгонит тебя из Кыргызстана. Подытоживая, есть такой урок». Видение суверенного народа было актуальным аж до времен апрельской революции 2010 года, когда на волне общественных протестов президент К. Бакиев был отстранен от поста и покинул Кыргызстан (см.: *Жапаров А.* Банкрот өлкөнү кабыл алганбыз (Мы переняли обанкротившееся государство) // Кыргыз туусу, 23 марта 2009, № 21. С. 9; *Кененсариев Т.* Основные исторические этапы развития суверенного Кыргызстана. С. 9 [<http://arch.kyrlibnet.kg/uploads/30.KenenSariev%20T..pdf>]).

³⁷ *Arendt H.* Op. cit.; *Sztompka P.* Op. cit. P. 69—113.

С одной стороны, позиция семьи и идеологов была относительно стабильной, хотя и существовали определенные напряжения и диссонансы. Кроме того, авторитарное поведение отрицало субъективную роль народа.

Зато прошлое рассматривалось в перспективе выдающихся личностей, которыми, конечно же, должны были быть члены семьи.

С другой стороны, риторика К. Бакиева не основывалась на какой-либо систематизированной идеологии. В отличие от относительно автономной семьи, он функционировал в контексте гибкой реакции на внутренние и международные стимулы; политика непрерывного маневрирования обуславливала демократически-авторитарную амбивалентность в описании революции.

С одной стороны, революция была представлена как кульминация общественного договора, приведшая к демократическому определению роли народа, власти и государства. С другой стороны, память о революции была использована для осуществления авторитарных устремлений и сохранения статус-кво.

Таким образом, анализ создаваемых образов прошлого и мартовских событий приводит к весьма противоречивым выводам. Тем не менее в целом доминировала клановая иерархическая конструкция, в основе которой находилась правящая семья.

Рассмотренные аспекты и механизмы представления прошлого можно также воспринимать в контексте соединения формальных и неформальных структур, в которых стирались границы между государственным и частным.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

БОЛЬШОЕ ПРИЧЕРНОМОРЬЕ —
ВОРОТА В ЕВРАЗИЮ

Борис ЗАЖИГАЕВ

*кандидат политических наук,
профессор, заведующий кафедрой
международных отношений и внешней политики,
проректор Киевского международного университета
(Киев, Украина)*

Введение

Черноморский регион (ЧР) всегда играл важную роль в истории народов Евразии: именно с ним бывали связаны расцветы и закаты великих империй. И в XXI веке он остается одним из наиболее масштабных источников угроз и очагом острейших проблем на значительной части постсоветского пространства. Здесь же тлеют многие «замороженные конфликты», истоки их лежат в нестабильности на Большом Ближнем Востоке. Политические и идеологические противоречия в ЧР во многом превращают его в барьер на пути продвижения либерально-демократических ценностей на Восток.

Но при всем том Большой Черноморский регион (БЧР), или Большое Причерноморье, располагающийся в треугольнике между Россией, Европой и исламским

миром, пока еще можно считать относительно спокойной зоной. Его важной геополитической особенностью является европейский вектор внешней политики практически всех входящих в него государств.

Вместе с тем Зб. Бжезинский рассматривал часть ЧР и Кавказ в геополитическом единстве с государствами Персидского залива и Ближнего Востока, с Центральной и, отчасти, Южной Азией. Всю эту обширную территорию он характеризовал как «Евразийские Балканы», считая, что для нее характерно состояние «силового вакуума»¹.

Занимающий важное с геополитической точки зрения положение ЧР рас-

¹ *Бжезинский Зб.* Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 1998. С. 149.

полагает уникальными естественными и искусственными стратегическими объектами; в данной связи нельзя не упомянуть о полуострове Крым, борьба за который развернулась еще в конце 1980-х — начале 1990-х годов. Геополитический потенциал ЧР, а также динамика политических процессов глобального мира превращают регион в объект пристального научного внимания.

Учитывая специфику, особенности и значение региона, целесообразно рассмат-

ривать его в двух плоскостях: региональной и глобальной.

Особый интерес представляют три аспекта проблемы:

- I. Региональные и глобальные изменения в ЧР с момента распада биполярной системы международных отношений.
- II. Новый геополитический ландшафт БЧР.
- III. Столкновение цивилизаций в контексте глобального эволюционного противостояния.

I. Региональные и глобальные изменения в ЧР с момента распада биполярной системы международных отношений

С момента распада биполярной системы международных отношений ЧР претерпел тектонические изменения, связанные с образованием большого числа независимых государств, а также анклавных территорий, борющихся за независимость.

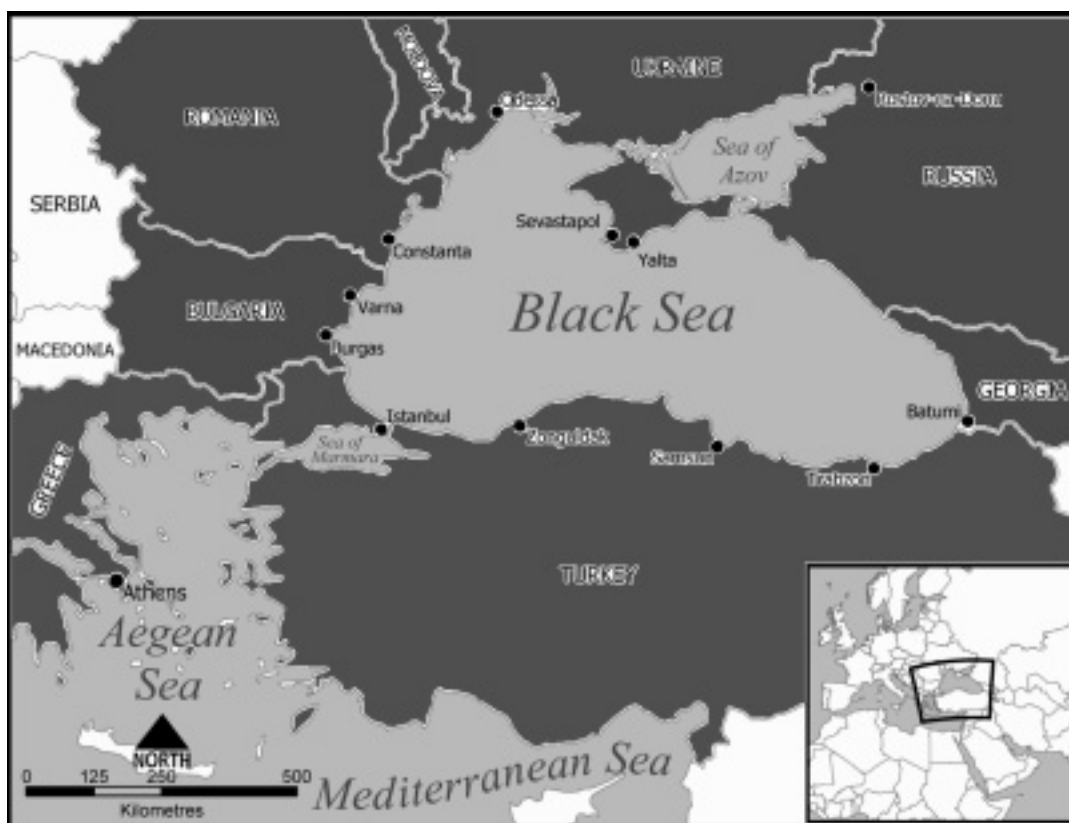
В настоящее время ЧР, который во времена холодной войны был объектом противостояния НАТО и Варшавского договора (см. рис. 1), сам превратился в региональный анклав.

В широком понимании регион представляет собой мозаику, состоящую из политических интересов различных государств и их экономических сфер влияния. Так, Турция, Болгария и Румыния являются членами НАТО (Болгария и Румыния входят также в ЕС); Украина в качестве буферной зоны разделяет Запад и Россию; Грузия, избравшая западный вектор развития, испытывает давление со стороны России, одновременно амортизируя ее влияние на Армению и Азербайджан. В свою очередь, Армения вообще не имеет дипломатических отношений с Турецкой Республикой, являющейся региональным лидером.

В Болгарии, Румынии, Украине и Грузии ярко просматривается тенденция к поискам своей национальной и региональной идентичности. Россия, преодолевающая «постимперский синдром» и пытающаяся отстаивать свои интересы в глобальной геополитической «игре», с распадом СССР потеряла контроль не только над большей частью побережья и акваторией Черного моря, но и над стратегически важным Крымом. Существенным образом изменилась ситуация на черноморском театре военных действий: Черноморский флот (ЧФ) ныне уступает по численности ВМС Турции в 2—3 раза², тогда как ранее он доминировал на Черном море и составлял конкуренцию объединенным силам НАТО в Средиземном море.

² См.: Заборский В.В. Куда плывет ВМФ России? [http://zpolk.ucoz.org/news/kuda_plyvet_vmf_rossii/ 2009-11-03-23], 20 марта 2011.

Противостояние НАТО и Советского блока
в условиях биполярного мира



В 1991 году ЧФ ВМФ СССР насчитывал около 100 тыс. человек личного состава и 60 тыс. рабочих и служащих и состоял из 835 кораблей и судов практически всех существующих классов, в том числе 28 подлодок, 2 противолодочных крейсеров, 6 ракетных крейсеров и больших противолодочных кораблей I ранга, 20 БПК II ранга, эсминцев и сторожевых кораблей II ранга, около 40 сторожевых кораблей, 30 малых ракетных кораблей и катеров, около 70 тральщиков, 50 десантных кораблей и катеров, более 400 единиц морской авиации. Кроме того, в состав флота входили 2 дивизии кораблей (противолодочных и десантных), 1 дивизия подводных лодок, 2 дивизии авиации (истребительной и морской ракетноносной авиации), 1 дивизия береговой обороны, десятки отдельных бригад, полков, батальонов, дивизионов, рот и батарей³.

К 2011 году в составе ЧФ осталось всего около 50 боевых кораблей и катеров, а также несколько десятков вспомогательных судов; многократно уменьшилась численность сил морской авиации и береговой обороны. Кроме того, в течение ближайших 10—15 лет подавляющее большинство кораблей ЧФ выйдет из строя по причине физического износа⁴.

³ См.: Крамник И. Черноморский флот. Цена силы // Корреспондент. net, 12 мая 2010 [<http://korrespondent.net/worldabus/1075441-ria-novosti-chernomorskij-flot-cena-sily>], 19 марта 2011.

⁴ См.: Там же.

Как констатируют специалисты, ЧФ России вовсе не возрождается, а совсем наоборот: боеспособность сохранили от силы 30% всех кораблей флота.

На сегодняшний день в ЧФ фактически отсутствуют авиация и судоремонтные заводы. Помимо того, после аварии «Алросы» (по мнению специалистов, она была единственной боеспособной подлодкой ЧФ)⁵ у России на Черном море не осталось действующих подводных лодок, а единственный сохранившийся ракетный крейсер скорее напоминает ходячую мишень, нежели полноценный боевой корабль⁶.

Отсутствие свободного выхода в Средиземное море (а, следовательно, и в мировой океан) в военное время превращает ЧФ в «смертника»; в условиях 30—40-кратного преимущества НАТО он не имеет шанса вырваться из черноморской «ловушки», и поэтому говорить о каких-либо стратегических возможностях по меньшей мере несерьезно. Что касается российских моряков, то для них ЧФ является комфортным местом службы с повышенной закордонной оплатой, позволяющей в дальнейшем беззаботно доживать свой век на пенсии.

В сложившихся условиях пребывание ЧФ в Севастополе представляет собой лишь потенциальную угрозу для украинского населения города.

В этом контексте интересно мнение Л. Кучмы (экс-президента Украины), после беседы с которым посол США в Украине Д. Теффт в своем засекреченном докладе отметил следующее: «Кучма не придает особого стратегического значения российскому Черноморскому флоту, заявляя, что он, конечно, может отправить корабль, чтобы припугнуть Грузию, но и в подметки не годится турецкому флоту»⁷. Встреча Л. Кучмы и Д. Теффта состоялась 2 февраля 2010 года, накануне второго тура президентских выборов в Украине.

II. Новый геополитический ландшафт Большого Черноморского региона

БЧР, при всей его политической разноликости и географической неопределенности, является вполне определенной и устойчивой величиной. Этот регион условно отделяет Север от Юга и Восток от Запада; он четко разграничивает богатые и бедные страны. Располагаясь в стратегическом треугольнике (см. рис. 1 — схема в правом углу) между исламским миром, Азией и Европой, БЧР испытывает давление множества внутренних и внешних угроз.

Геополитический интерес к БЧР следует рассматривать в контексте диверсификации энергетической стратегии НАТО, США и их партнеров. Согласно материалам слушаний Конгресса, основные стратегические интересы США в регионе связаны со стремлением диверсифицировать источники энергопоставок, найти источники, альтернативные странам Персидского залива и другим странам — членам ОПЕК, установить связи со странами с преимущественно мусульманским населением и создать там противовес радикальному исламу, а также со стремлением поддержать независимость государств Южного Кавказа и Причерноморья и их продвижение по пути демократии.

⁵ См.: Железнов К., Корсовецкий Р. Подводная лодка «Алроса» вернулась в Севастополь // Комсомольская правда (в Украине), 2 ноября 2009 [<http://kp.ua/daily/211109/203234/>], 21 марта 2011.

⁶ См.: Воронов В. Как умирает Черноморский флот. Часть 1 [<http://flot.com/nowadays/structure/black/bsfisdying.htm>], 12 марта 2011.

⁷ Кучма: Российский флот в подметки не годится турецкому // Корреспондент. net, 2 декабря 2010 [<http://korrespondent.net/ukraine/politics/1145019-kuchma-rossijskij-flot-v-podmetki-ne-goditsya-tureckomu>], 28 марта 2011.

В рекомендациях, принятых еще в 2001 году, подчеркивалась необходимость наращивать дипломатические усилия и поощрять инвестиции, с тем чтобы направить потоки каспийских энергоресурсов по трубопроводу Баку — Тбилиси — Джейхан и ограничить их прохождение через территории стран, которые располагают собственными богатыми запасами энергоресурсов и в силу этого конкурируют со странами Каспийского региона и объективно не заинтересованы в доставке на рынки сравнительно дешевых энергоносителей с Каспия, то есть через Россию и Иран⁸.

Стабильность глобального энергоснабжения и диверсификация поставок рассматриваются американскими лидерами в качестве одной из важнейших геополитических задач. Как отмечал в свое время президент Буш, «диверсификация нужна, чтобы обеспечить не только энергетическую безопасность, но и национальную безопасность в целом»⁹. Запасы Каспия как минимум равны, а, возможно, и превышают запасы углеводородов в Северном море. Нефтегазовые месторождения Каспия расположены в странах, ориентированных преимущественно на западные ценности; кроме того, эти страны в настоящий момент не входят в ОПЕК. Ресурсы каспийской нефти могли бы ослабить монополию ОПЕК, обеспечив большее влияние на политику ценообразования Саудовской Аравии и других стран Организации, и, в конечном счете, способствовать стабилизации нефтяных цен в мире¹⁰. Тем более что последние события в Японии, связанные с природными катаклизмами, позволяют утверждать, что в ближайшем будущем человечество вряд ли найдет безопасную эффективную альтернативу традиционным углеводородным источникам энергии; именно с этой точки зрения доступ к энергоресурсам Ближнего и Среднего Востока, а также российской Сибири уже сейчас определяет основные векторы мировой политики.

20 лет, прошедшие с момента распада СССР, отбросили черноморский регион в XVIII столетие, ко временам борьбы России с Османской империей за выход к Черному морю. С той только разницей, что геополитический ландшафт региона с точностью до наоборот соответствует стратегическому положению государств региона во второй половине XVIII века. Россия потеряла контроль над основной частью черноморского побережья (независимыми Украиной и Грузией, а также бывшими участницами Варшавского договора — Болгарией и Румынией) и Крымом; возвращение на полуостров крымских татар способствовало формированию негативного отношения местного населения к базирующимся здесь остаткам морально устаревшего ЧФ.

Основными причинами нестабильности, создающей предпосылки для ослабления влияния Украины в Крыму, являются высокая организованность крымских татар, претендующих на создание своей национальной автономии, а также поддержка, оказываемая им наращивающей свою военную мощь Турцией, имеющей давние исторические претензии на Крым. Таким образом, проблема, связанная с созданием крымско-татарской государственности, приобретает все более реальные очертания, что, в свою очередь, порождает неуверенность у представителей славянских народов, проживающих на полуострове.

«Турки финансируют меджлис крымских татар, обеспечивают подготовку национальных кадров духовенства, строят новые дома в Крыму — в общем, создают слой бывших репатриантов, ориентированных в первую очередь на Турцию»¹¹.

⁸ См.: The Caucasus and Caspian Region: Understanding U.S. Interests and Policy. Hearing before the Subcommittee on Europe of the Committee on International Relations House of Representatives. One Hundred Seventh Congress. First Session, 10 October 2001. P. 1 [http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa75632.000/hfa75632_0.html], 22 March 2011.

⁹ Remarks of President George Bush to the Capital City Partnership. St. Paul, Minnesota, 17 May 2001 [<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010517-2.html>], 18 March 2011.

¹⁰ См.: Shaffer B. U.S. Policy toward the Caspian Region: Recommendations for the Bush Administration [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/brenda_shaffer_policy_recommendations.doc], 27 March 2011.

¹¹ Фрум Т. Карманный тигр Черного моря [<http://www.from-ua.com/politics/415036e46b590/>], 29 марта 2011.

Россия потеряла поддержку проживающих на территории Крыма славянских народов. По результатам последних выборов в Верховный Совет Автономной Республики Крым представители политических сил, позиционирующих себя как пророссийские, получили всего 3 мандата из 100¹². В 2011 году Россия перестала финансировать, а затем закрыла «Русский культурный центр» в Симферополе и все его региональные филиалы в Алуште, Бахчисарае, Джанкое, Армянске, Евпатории, Феодосии, Керчи, а также в поселках Красногвардейское и Зуя¹³.

Украина занимает ключевое геополитическое положение в БЧР; ей принадлежит стратегически важный полуостров Крым с его военной инфраструктурой, а также практически все северное побережье Черного моря с транспортной инфраструктурой, имеющей важное экономическое значение для всех государств региона. В то же время Украина является государством, которое пока так и не определилось со своими внешнеполитическими интересами и внутривнутриполитическими приоритетами. Это классическое развращенное (по Н. Макиавелли, «неспособность к свободной жизни происходит от гражданского неравенства... Бесплезность прежних учреждений после развращения общества обнаруживается, главным образом, в двух отношениях: в деле назначения должностных лиц и в законодательстве»¹⁴) универсальное государство (по А. Тойнби, «государство находится в состоянии агонии»¹⁵), в котором псевдоэлита (номенклатура) борется за свое выживание.

Олигархи, управляющие Украиной криминальными методами посредством спецслужб и силовых структур, превратили власть в инструмент извлечения частной прибыли.

Ситуация, сложившаяся в Украине в связи с происходящими здесь политическими процессами, полностью соответствует описанию, в свое время составленному Н. Макиавелли: «Великие переселения народов исходили из страны Скифской, страны холодной и бедной, где, размножившись, люди не имели возможности прокормиться и должны были удалиться, имея множество причин, чтобы уйти, и ни одной, чтобы остаться»¹⁶.

Согласно данным исследований, проведенных в 2010 году Международным институтом образования, культуры и связей с диаспорой Национального университета «Львовская политехника», 49% опрошенных молодых людей в возрасте до 30 лет заявили, что хотят выехать из Украины на постоянное место жительства. ... Отмечается тенденция выезда семьями¹⁷. Темпы падения экономики, состояние армии и флота, а также расширение масштабов демографического кризиса и усиливающаяся фрагментация государства ставят под угрозу будущее Украины.

Региональная расстановка сил характеризуется изменением динамики соотношения состава Военно-морских сил Турции и ЧФ РФ; между двумя странами существует тенденция лишь к «региональной гонке вооружений». При этом Турция достигла превосходства за счет того, что своевременно и комплексно подошла к вопросу модернизации своего флота.

Необходимо отметить, что на протяжении всей истории ЧР имел для Турции приоритетное значение, а во времена расцвета Османской империи Черное море считалось ее «внутренним озером» и ни одна иностранная держава туда не допускалась.

¹² См.: Депутатские фракции Верховного Совета АРК [http://www.rada.crimea.ua/structure/factions/5], 22 марта 2011.

¹³ См.: *Смирнов Д.* «Рука Москвы» усохла. Русский культурный центр в Симферополе закрывается // События, 2011, № 04 (254) [http://www.sobytiya.com.ua/public/9075], 27 марта 2011.

¹⁴ *Макиавелли Н.* Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. М.: Мысль, 1996. С. 155—157.

¹⁵ *Тойнби А.Дж.* Постигание истории. М.: Айрис-Пресс, 2006. С. 499.

¹⁶ *Макиавелли Н.* Указ. соч. С. 243.

¹⁷ См.: 49% молодежи Западной Украины хотят выехать из страны на постоянное жительство // Тернопольская интернет-газета «Погляд», 11 марта 2011 [http://poglyad.te.ua/2011/03/49-molodi-zahidnoji-ukrajiny-hochut-vyjihaty-z-krajiny-na-postijno/], 22 марта 2011 (на укр. яз.).

Сегодня сохранение господства над Босфором и Дарданеллами, связывающими Черное море с остальным миром, продолжает оставаться одним из основных приоритетов внешней политики не только Турции, но и НАТО (надежным членом которого Турция является с 1952 г.).

Ситуацию, сложившуюся на Северном Кавказе (территория России), в полной мере можно отнести к разряду исторических атакизмов: ее трудно квалифицировать не иначе, как утрату центральными и местными властями способности к государственной деятельности. Россия стремится удержать свое влияние силовыми методами, далекими от норм международного права и собственного законодательства; кроме того, легитимность органов ее власти в северокавказских регионах ставится под сомнение большинством демократических государств.

Гражданскую войну партизанского типа, идущую на российском Кавказе, многие аналитики склонны считать национально-освободительной, причем с далеко идущими геополитическими последствиями не только для Евразии, но и для мира в целом. По моему мнению, российские кавказские республики уже в настоящее время играют роль катализатора в неизбежном процессе развала России и снижения ее роли в мировых политических процессах.

Что касается США, то они также включают ЧР в зону своих геополитических интересов. Основные направления политики американской администрации в Черноморско-Каспийском регионе были сформулированы еще в конце 1990-х годов. Так, в ноябре 1999 года на Стамбульском саммите ОБСЕ было оглашено специальное заявление, касающееся укрепления в регионе позиций США и Турции в противовес интересам России. Администрация Буша свела воедино все акции, ранее предпринимавшиеся в рамках «Большой программы» установления «регионального единства» по схеме США — Турция — Большой Кавказ. Программа исходила из общей установки «присутствия США в стратегически важных районах мира» и предполагала «продвижение американских национальных интересов»¹⁸.

Турция, чье принятие в ЕС все еще затягивается, колеблется между Востоком и Западом, разрываясь между национальными интересами и чувством национального достоинства.

Авторитетный американский аналитик, ведущий исследователь Международного центра энергетической безопасности при Фонде «Наследие» по проблемам России и Евразии А. Коэн в опубликованной Фондом статье пишет, что «упорное нежелание руководства ЕС принять в свои ряды Турцию порождает у той чувство обиды и раздражение против вмешательства Запада в дела региона... Она стремится укреплять связи с другими, незападными странами, в том числе и с Россией, убежденными, что Запад никогда не допустит мусульман в свои элитные «клубы»¹⁹.

В последние годы в турецкой внешней политике просматривается желание отмежеваться от США и НАТО (членом которой она является). Некоторые аналитики даже считают Турцию одной из самых антиамериканских стран в регионе, а может быть, и в мире. Турция стремится играть более важную роль в регионе, чем ей отводят США и ЕС. По мнению директора программы Черноморской безопасности Гарвардского университета С. Коноплева, «Турция — член НАТО, которая всегда прикрывала юго-восточный фланг и противопоставляла себя Варшавскому договору. Сейчас эту страну с трудом можно назвать членом НАТО. Она старается не допустить присутствия альянса

¹⁸ The Caucasus and Caspian Region: Understanding U.S. Interests and Policy.

¹⁹ См.: *Cohen A., Conway I.* U.S. Strategy in the Black Sea Region // Backgrounder, 13 December 2006, No. 1990. Published by The Heritage Foundation [www.heritage.org/research/RussiaandEurasia/bg1990.cfm], 14 March 2011.

в регионе и решать проблему региональной безопасности либо самостоятельно, либо совместно с Россией»²⁰.

Турция пытается извлекать выгоды из противоречий США, ЕС и России, связанных с энергетической безопасностью и стремлением каждой из сторон усилить влияние на европейский энергетический рынок.

Бурное экономическое развитие Турции неразрывно связано с поставками российских углеводородов, которые покрывают 70% ее потребности в природном газе²¹.

В последнее время в ЧР и на Кавказе усилилась роль Ирана (особенно после российско-грузинской войны 2008 г.). Улучшились его отношения с Грузией, что вызывает дипломатическое негодование России; все больший интерес Иран проявляет к Азербайджану и Армении.

Таким образом, одной из главных причин нестабильности ЧР являются претензии на лидерство в регионе глобальных акторов: США, России, Ирана и Турции. Следует отметить, что в начале 1990-х годов действия Москвы способствовали превращению многих региональных конфликтов в полномасштабные войны²².

По мнению американских аналитиков, «Кавказ (особенно его горные области), колеблющийся между Севером и Югом, является потенциальным Афганистаном со всеми последствиями для нас (США. — Б.З.): здесь имеется много слабых государств, которые не полностью контролируют собственную территорию. Однако потенциал международного терроризма, существующий на Кавказе, несмотря на все происходившие здесь акты жестокости и беззакония, никогда не был направлен против США»²³.

Геополитические особенности ЧР обусловлены смешением культур, его ролью в международной торговле (как легальной, так и нелегальной), подверженностью различным идеологическим и религиозным воздействиям, а также попытками внешних сил укрепить свое влияние. Прежде всего это относится к политике Соединенных штатов, продвигающих в регионе собственные национальные интересы.

Распад биполярной системы привел к тектоническим изменениям в ЧР. В результате этих изменений, в частности, Турция, оставаясь форпостом глобальной политики НАТО, была вынуждена диверсифицировать не только экономические, но и внешнеполитические устремления, зачастую даже в ущерб атлантической солидарности.

Определяющий фактор региональной политики в ЧР — это, безусловно, взаимоотношения Турции и России, являющихся противоборствующими и, одновременно, сотрудничающими региональными полюсами с диаметрально противоположными экономическими и политическими интересами, основанными на цивилизационных объективных тенденциях, выраженных, с одной стороны, подъемом и экономическим ростом, а с другой — распадом и универсализацией²⁴ государств (России и Украины). Этот процесс и обуславливает консолидацию политических антиподов (России и Турции) по ограничению политического и экономического (энергетического) влияния в ЧР третьих сторон, прежде всего США и ЕС.

²⁰ Коноплев С. Для Причерноморского региона главным является сохранение мира, решение существующих конфликтов и укрепление экономических связей. Интервью «Кавказскому узлу», 26 января 2011 [<http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/180157/>], 26 марта 2011.

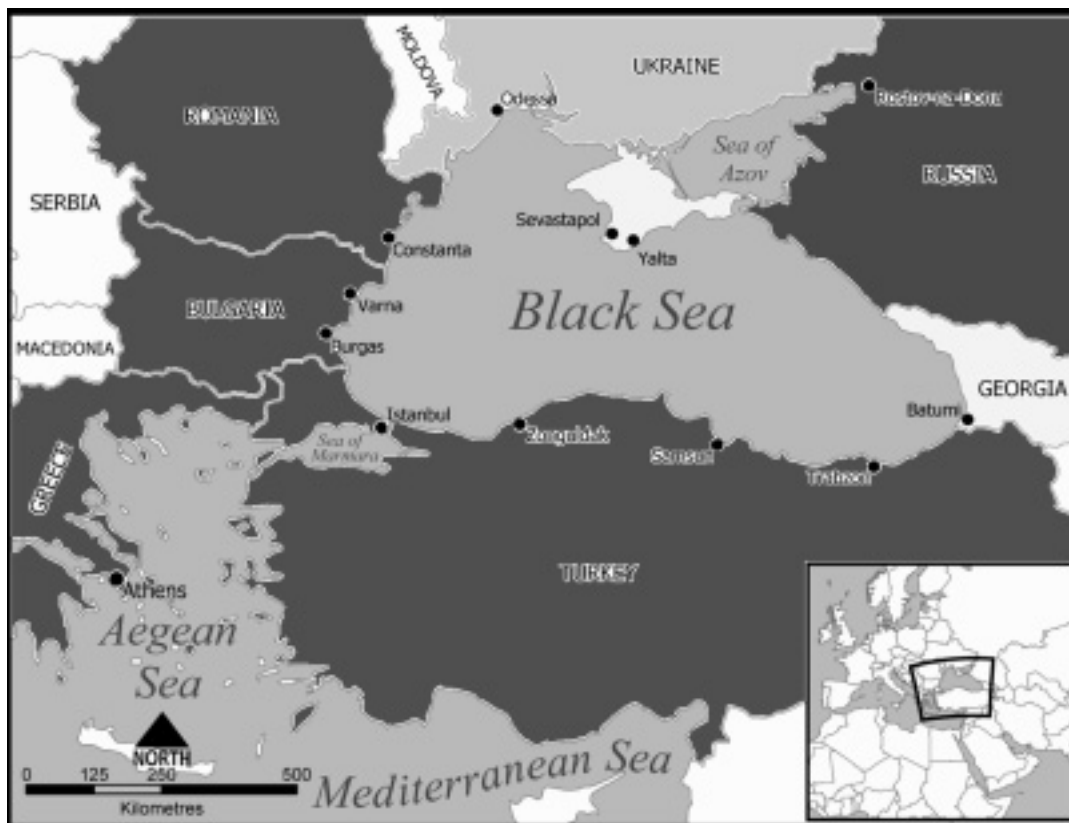
²¹ См.: Fiona H., Omer T. Turkey and Russia: Axis of the Excluded? // *Survival*, Spring 2006, Vol. 48, No. 1 [www.brookings.edu/views/articles/fhill/2006_survival.pdf], 20 марта 2011.

²² См.: The Caucasus and Caspian Region: Understanding U.S. Interests and Policy.

²³ Ibidem.

²⁴ «Универсальное государство» понимается здесь в смысле А. Тойнби — очень грубо и приблизительно как империя, пережившая свой век и утратившая способность к развитию. Это государство, возникающее «после, а не до надлома цивилизаций. Это не лето общества, а бабье лето его — последний всплеск тепла перед сыростью осени и холодом зимы» (Тойнби А. Дж. Указ. соч. С. 497).

Новый ландшафт
Большого Черноморского региона



Вместе с тем нет сомнений, что в перспективе в ЧР будет возрастать роль не только Ирана, но и южнокавказских государств, а также национальных республик Северного Кавказа. Это, в свою очередь, будет способствовать постепенному вытеснению из региона России и Турции и продвижению геополитических интересов других мировых акторов, прежде всего западных. Таким образом, процесс «бархатной» экспансии западной цивилизации неизбежен.

III. Столкновение цивилизаций в контексте глобального эволюционного противостояния

Столкновение цивилизаций — одна из двух основных тенденций развития современного мира. На мой взгляд, противостояние цивилизаций в БЧР необходимо рассматривать как столкновение двух миров: мира либеральной демократии (ЕС, США и НАТО) и мира тирании — от североафриканских тоталитарных деспотических режимов разного

типа до «универсальных» (по Тойнби) постсоветских автократий и клептократий²⁵. При этом этот антагонизм следует рассматривать не с точки зрения теорий С. Хантингтона или В. Данилевского, а как противоборство здоровых форм правления, хороших во всех отношениях, и производных — «трех дурных во всех отношениях» (по Н. Макиавелли)²⁶.

Именно от исхода неминуемой борьбы за БЧР зависит вектор мирового развития со всеми вытекающими глобальными и региональными последствиями; в силу своей разнородности, неопределенности и нестабильности регион станет главным инструментом глобальной мировой политики, который позволит переписать политическую карту всей Евразии (от Турции и Ирана до АТР).

Подобный подход разделяют многие ученые, в том числе и российские: по мнению директора Центра исследований проблем мира и развития, сотрудника Института мировой экономики и международных отношений РАН О. Воркуновой, «ключ к будущему Евразии лежит в Черноморско-Каспийском регионе. Сегодня с регионом связан и захватывающий геополитический сюжет («большая нефть»), и коммуникационный аспект, и идея пока виртуального союза с ЕС, и судьбы региона в целом, на которые тот или иной стратегический выбор государств Южного Кавказа и Балкан, безусловно, окажет воздействие»²⁷.

В БЧР явно просматриваются два антагонистических вектора, наметившихся в современной мировой политике. Один из них связан со стремлением России не допустить усиления влияния в ЧР других акторов (ЕС, США и НАТО) и в максимальной степени контролировать поставки углеводородов в ЕС и Турцию. Кроме того, Россия пытается восстановить утраченное после распада СССР влияние на страны Ближнего Востока и Северной Африки, что позволило бы ей тем или иным образом вмешиваться в политику государств, богатых углеводородами. Двойственная позиция России, занимаемая ею в отношении североафриканских демократических революций 2011 года, а также критика действий ООН и НАТО (В. Путин назвал нападение на Ливию крестовым походом, а резолюцию ООН — «ущербной и неполноценной») ²⁸ является завуалированной поддержкой клептократических режимов севера Африки и Ближнего Востока, и, прежде всего, Ливии.

Российские эксперты, подсчитывая упущенную прибыль от торговли оружием («...выгода, упущенная только предприятиями российского оборонно-промышленного комплекса из-за ливийского кризиса, составляет порядка 4 млрд долл.»), проецируют последствия демократических революций в арабском мире на свою страну: «...следующей в этом списке может оказаться практически любая страна мира, не вписанная в либеральную матрицу и имеющая хоть какие-то полезные ресурсы. Так будем ждать или...?»²⁹

По мнению многих аналитиков, вышеупомянутые режимы идентичны нынешним политическим системам власти в России и Украине, причем последняя все больше скатывается к номенклатурной солидарной клептократии (после прихода к власти В. Януковича).

Второй вектор связан с попытками США, ЕС и НАТО противостоять экспансии России в Средиземное море и на Ближнем Востоке (с целью усиления своего влияния на государства Южного Средиземноморья). Попытки России расширить свое влияние прогнозировались еще в начале 2000-х годов. Тогда, в частности, старший научный сотруд-

²⁵ Клептократия (от др.-греч. κλέπτειν — воровать и κράτος — господство, власть; буквально «власть воров») — идеологическое клише, применяемое к правительству, контролируемому мошенниками.

²⁶ См.: *Макиавелли Н.* Указ. соч. С. 119.

²⁷ *Воркунова О.А.* Средиземноморье — Черноморье — Каспий — «пограничье» в мировой политике. В кн.: *Средиземноморье — Черноморье — Каспий: между Большой Европой и Большим Ближним Востоком.* М.: Институт Европы РАН. Издательский дом «Граница», 2006. С. 46.

²⁸ Путин снова раскритиковал военную операцию в Ливии // *Сегодня.Уа*, 24 марта 2011 [http://www.segodnya.ua/news/14235042.html], 29 марта 2011.

²⁹ *Пономарева Е.* Стратегия уничтожения Ливии [http://www.mgimo.ru/news/experts/document183886.phtml], 4 апреля 2011.

ник Совета по международным отношениям Ч. Купчан отмечал: «Расширенная Европа могла бы обеспечить дальнейшее расширение мира, демократии и процветания на Восток, благодаря чему эти тенденции могли бы начать пересекаться с возможными аналогичными тенденциями России»³⁰.

В обозримом будущем наряду с Россией главными действующими международными акторами в регионе БЧР станут США, НАТО и ЕС, имеющие как собственные, так и общие интересы (продвижение либерально-демократических ценностей). США и НАТО рассматривают ЧР в качестве трамплина для продвижения на Большой Ближний Восток, являющийся для них альтернативным источником энергоресурсов и буферной зоной, ослабляющей угрозу с Юга. ЕС акцентирует внимание на экономических аспектах, временно вынося за скобки геополитические и геостратегические интересы (в рамках партнерства НАТО).

В XXI веке БЧР стал точкой бифуркации цивилизаций, где четко просматривается антагонизм не столько цивилизаций, сколько типов современных режимов.

С одной стороны, на регион устремлены взоры «универсальных» постсоветских государств и изживших себя североафриканских и ближневосточных режимов «народной демократии», получивших развитие во второй половине XX столетия при активном участии СССР.

С другой стороны, «открытое общество» во главе с США пытается контролировать мировые энергетические ресурсы, управлять глобальной экономикой (в том числе и экономикой ЕС и таких «поднимающихся» стран, как Китай и Индия), а также сдерживать ядерные устремления Ирана. Проведение в БЧР скоординированной политики позволит США обрести дополнительную поддержку для решения наиболее острых проблем десятилетия, связанных с ядерной программой Ирана, распространением оружия массового уничтожения, глобальной войной с терроризмом и энергетической безопасностью.

Период паразитирования правящих клик на национальных природных ресурсах в арабских странах близится к концу: в Тунисе, Египте, Йемене, Иордании, Алжире, Ливии и Сирии начинается процесс демократизации, который, в отличие от республик бывшего СССР, идет «снизу». Судя по всему, это только первые плоды так называемого «Средиземноморского союза»: этот план, запущенный три года назад французским президентом Н. Саркози, сыграл роль катализатора ускорения демократических преобразований на всем южном побережье Средиземного моря.

Вероятно, демократические преобразования 2011 года принципиально изменившие обстановку в Средиземноморье, уже в ближайшей перспективе повлияют на расстановку стратегических сил в БЧР. Кроме того, будут окончательно похоронены стратегические претензии России на лидерство не только в Средиземном море, но и в какой-либо другой части Мирового океана.

Запад не может не стремиться к реализации модели однополярного мира во главе с США и НАТО (альянсу отводится роль гаранта глобальной безопасности): неудача такой стратегии обернется смертью для «открытого общества».

России, как агонизирующему универсальному государству, в котором налицо все признаки распада, угрожает перспектива превращения в полуколонию вплоть до утраты государственности.

«Высока вероятность того, что огромная страна рухнет в течение ближайшего времени... Маловероятно, что система протянет более пяти лет... Бжезинский предвидел, что Россия распадется в 2012 году... По данным Института социально-экономических исследований РАН, к 2011 году в России уже насчитывалось 4 млн бомжей, 3 млн нищих, около 5 млн беспризорных детей, 3 млн уличных и привокзальных проституток, зарегис-

³⁰ Купчан Ч. Э. Обновление Атлантического партнерства: предложения // Внешняя политика США (Государственный департамент США), июнь 2004, т. 9, № 2. С. 41—45 (на русск. яз.).

трированных приводами в райотделы милиции. Еще примерно 1,5 млн россиянок... в странах Европы и Азии. Заключение в стране свыше 1 млн, тогда как камеры рассчитаны на 700 тысяч. В пресловутом 1937 году эзков было на 200 тыс. меньше, чем в России сегодня, причем население СССР было более многочисленным. Согласно этому показателю Всемирный банк в 2006 году поставил Россию на 96 место из 175 возможных. По десятибалльной шкале России выставили 3,8 за эффективность госуправления, а за законность — 1,9. Это показатели убогих африканских и уже отошедших в прошлое, погибших латиноамериканских диктатур. ...Количество детей-сирот России превысило показатель послевоенного мая 1945 года. 750 тыс. в мирное время сейчас — против 678 тысяч сирот погибших в войне отцов, умерших в тылу от голода и болезней матерей. ...По оценке Всемирной организации здравоохранения, число алкоголиков равняется 37—42 млн человек. За 20 лет в РФ исчезли 23 тыс. населенных пунктов.

По числу миллиардеров Россия на 7 месте. ...Олигархи, кстати, платят самые низкие в мире налоги (13%), которые и не снились, например, Франции и Швеции (по 57%), Дании (61%) или Италии (66%). 1,5% населения России владеют 50% национальных богатств»³¹.

Вышеприведенные данные, обобщенные украинским журналистом Г. Бурсовым, были подтверждены руководителем фракции КПРФ в Государственной Думе России Г. Зюгановым в его выступлении на встрече президента России Д. Медведева с руководством обеих палат Федерального Собрания, состоявшейся 17 января 2011 года; он, в частности, сказал: «...Идет усиленная дерусификация целых регионов России. ...Вывод по всем критериям, принятым в международной практике: это пахнет геноцидом»³².

Реализация модели однополярного мира, расширение ЕС и продвижение НАТО на восток являются способами противостояния «открытого общества» агонизирующим универсальным клептократиям постсоветского образца, исповедующим идеологию цинизма и воинствующего популизма. В этом контексте интересно мнение, высказанное президентом США: Мы живем «в эру варварства, усиленную технологией». Покидая Пентагон, Дональд Рамсфелд, министр обороны США, в своей прощальной речи приводит эти слова Дж. Буша-младшего и продолжает его мысль: «Мы живем во время, когда наши враги, объединяя экстремистскую идеологию с современным оружием, имеют возможность убивать тысячи, даже сотни тысяч наших людей, одним неожиданным и смертельным ударом»³³.

Вместо заключения

БЧР — это территория столкновения интересов двух антагонистических по своей политической сущности форм правления, отождествляемых с «цивилизациями». Н. Макиавелли писал: «Имеется 6 форм правления — три очень скверных и три сами по себе хороших, но легко искажаемых и становящихся вследствие этого пагубными. ...Они легко переходят друг в друга: самодержавие легко становится тираническим, Аристократии с легкостью делаются олигархиями, Народное правление без труда обращается в разнузданность. ...Так возникло понимание справедливости»³⁴.

³¹ Бурсов Г. Крах «русского мира»: кризис, гниение, распад // УНИАН, Украина [http://www.inosmi.ru/politic/20110207/166314712.html], 25 марта 2011.

³² Выступление Г.А. Зюганова на встрече с Президентом РФ Д.А. Медведевым, 17 января 2011 [http://www.kprf.org/showthread.php?t=9757], 27 марта 2011.

³³ Цит. по: История США. Дональд Генри Рамсфелд [http://www.ushistory.ru/essay/278-donald-genri-ramsfeld.html], 29 марта 2011.

³⁴ Макиавелли Н. Государь: Сочинения. М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс; Харьков: Изд-во «Фолио», 2001. 656 с. (серия «Антология мысли»). С. 128—129.

Благодаря своему уникальному с геостратегической точки зрения расположению на перекрестке Европы, Африки и Азии БЧР стал ареной столкновения глобальных политических и экономических (энергетических) интересов «открытого общества» с «хорошими» формами правления и универсальными клептократиями, управляемыми «дурными во всех отношениях»³⁵ режимами.

Для России ЧР является последним бастионом тоталитаризма (А. Тойнби квалифицирует это явление как элитарный феномен: «Неумное желание создателей и хозяев универсального государства удержаться любой ценой»)³⁶, позволяющим сдерживать продвижение Запада и либерально-демократических ценностей; для США, ЕС и НАТО — это плацдарм для распространения демократии (единственного инструмента сохранения ценностей «открытого общества») на восток, открывающий доступ к энергетическим ресурсам Каспия, Центральной и российской части Азии.

Кроме того, БЧР может сыграть важнейшую роль в переориентации энергетических устремлений глобальных мировых акторов (прежде всего Китая, Японии и стран АТР) из региона северной Африки и Ближнего Востока на вымирающую российскую Азию и, соответственно, создать условия, при которых либеральный мир возьмет под контроль развитие всей глобальной экономики.

Есть все предпосылки предположить, что БЧР станет исходной позицией для «мягкой» экспансии и переустройства Западом «умирающих осколков Советской империи», и, в первую очередь, России и Украины.

³⁵ Там же.

³⁶ Тойнби А.Дж. Указ. соч. С. 513.

ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ И *РАХ ИРАНИКА*: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И ВЗАИМОВЛИЯНИЕ

Мурат ЛАУМУЛИН

*доктор политических наук,
главный научный сотрудник Казахстанского института
стратегических исследований
(Алматы, Казахстан)*

Введение

Уже целое десятилетие в Центральной Азии (ЦА) идет процесс формирования персоязычного сообщества, в который включены три государства — Иран, Афганистан и Таджикистан. Если тюркоязычные республики региона, а также Азербайджан и Турция включились в аналогичный процесс сразу же после рас-

пада СССР, то для персоязычных стран благоприятный момент настал лишь в начале 2000-х годов, после падения режима талибов в Афганистане, находившегося в конфронтации с ИРИ, и стабилизации ситуации в Таджикистане.

Естественно предположить, что данный процесс непосредственно затрагивает всю ЦА, поскольку одно из персоязычных государств, Таджикистан, является непосредственной частью региона, а два других соседствуют с ним. Более того, в исторической ретроспективе Афганистан и значительная часть Ирана (Персии) в отдельные периоды представляли собой единое целое с данным регионом. И на современном этапе ЦА, ИРА и ИРИ связаны взаимными экономическими интересами, проблемами безопасности и геополитическими императивами.

Очевидно, что локомотивом интеграции персоязычных стран является Иран, кровно заинтересованный в расширении *Pax Iranica*. Эту политику Тегерану придется проводить в сложных геополитических и международных условиях. Афганистан является персоязычной страной лишь частично: здесь в качестве государствообразующей нации выступает пуштунское большинство, которое неодобрительно смотрит на любые попытки фрагментации

страны по этническому признаку. Расширению влияния ИРИ на таджикское и хазарейское меньшинство активно препятствуют оккупационные власти во главе с США.

Таджикистан является гомогенной частью ЦА и самым тесным образом связан не только с регионом, но и со всем постсоветским пространством, что отнюдь не способствует его полнокровной интеграции с иранским миром. Тем не менее импульсы, посылаемые из Тегерана, постепенно приносят свои плоды: с иранской помощью осуществляются крупные экономические, энергетические, транспортные и гуманитарные проекты в Афганистане и Таджикистане.

Следует отметить, что исторический ареал влияния иранской культуры значительно шире этих трех государств: ареал иранского наследия включает в себя Узбекистан, Туркменистан, Азербайджан, Армению, Турцию, Ирак и значительные части Ближнего Востока. Учитывая это обстоятельство, Исламская республика расширяет свое влияние в западном направлении, но не основываясь на этнической и лингвистической близости, а опираясь на шиитские меньшинства, которые на глазах превращаются в значительный политический фактор в Ираке, Сирии, Ливане и странах Персидского залива.

Иран — центр *Pax Iranica*

Практически все направления внешней политики ИРИ (за исключением ближневосточного) и ее отношения с такими странами, как Россия, Китай, Пакистан, Индия, Турция, и государствами Южного Кавказа в той или иной мере затрагивают Центральную Азию.

Многие проблемы ИРИ обусловлены специфическим международным положением Ирана и внешней политикой его руководства. Вследствие ядерных амбиций Тегерана страна фактически вновь оказалась в международной изоляции, из которой начала было выходить в 1990-х годах. После периода относительно успешных реформ и экономического подъема конца 1990-х — начала 2000-х годов иранская экономика вступает в период стагнации.

За последние два десятилетия Иран превратился в державу регионального масштаба. Свои амбиции на региональном и глобальном уровне Тегеран пытается подкрепить наращиванием военно-стратегического потенциала. Полным ходом идет развитие ракетной и атомной программ военного характера, что также отражается на состоянии эко-

номики. Ядерные амбиции ИРИ делают страну объектом международных санкций, что еще больше усугубляет проблемы ее социально-экономического развития.

Следует учитывать и этнический фактор: в Иране сосуществуют несколько крупных этнических групп, причем с некоторого времени персы перестали составлять абсолютное большинство; существенно выросла численность этнических азербайджанцев. В последние годы в Иранском Азербайджане наблюдались волнения и публичные выражения недовольства на этнонациональной почве. Кроме того, уже длительное время Иран и его политический режим являются объектами атак со стороны многочисленных террористических организаций левого и националистического толка.

Известно, что примерно с 2004—2005 годов США взяли курс на подрыв иранского режима изнутри, в том числе путем раздувания этнических противоречий. События, последовавшие за президентскими выборами, подозрительно напоминали сценарии так называемых «цветных революций», имевших место в Восточной Европе и на постсоветском пространстве и инспирированных при поддержке извне. Нельзя исключать, что в Иране также готовится свержение или дестабилизация правящего режима по аналогичному сценарию с целью нейтрализовать страну на международной арене и заставить ее отказаться от ядерной программы.

Ислам как религия и идеология играет ведущую роль во внутренней и внешней политике ИРИ. Иран — единственное мусульманское государство, в котором распространение исламской революции является элементом внешнеполитической доктрины. Исламские принципы пронизывают всю внутреннюю политику государства и социально-экономическую жизнь.

Однако в последние полтора десятилетия внешняя политика ИРИ испытала трансформацию в сторону роста национализма и прагматизма. Ислам все еще остается важным элементом внешнеполитической риторики Тегерана, но на практике иранское руководство действует, исходя только из национальных интересов, а исламским фактором лишь манипулируя, прежде всего на Ближнем Востоке.

Очевидно, что безопасность и стабильность Центральной Азии, Кавказа и Каспийского региона самым тесным образом зависят от ситуации вокруг Ирана. Дестабилизация ИРИ или ее вовлечение в крупномасштабный конфликт может самым серьезным образом отразиться на безопасности Центрально-Азиатского региона.

Крупномасштабный кризис военного характера вокруг Ирана и его ядерной программы автоматически означает вовлечение в конфликт крупных геополитических игроков (США, России, Китая, Европы, исламского мира), что может привести к дестабилизации центральной части Евразии, к изменению военно-стратегической ситуации в Афганистане и Ираке.

Внешний фактор всегда играл значительную, а иногда и решающую роль в политике ИРИ. Основные принципы внешней политики, провозглашенные в начале исламской революции: «ни Запад, ни Восток, а ислам», экспорт исламской революции, приоритетные отношения со странами мусульманского мира — несколько видоизменились. Конструктивный подход иранского правительства к внешней политике дал положительные результаты: Иран вышел из международной изоляции, в которой находился в первые годы после исламской революции. Начали налаживаться контакты со странами Европейского союза. Определенные успехи были достигнуты в отношениях с арабскими странами, а также с Россией.

Особое беспокойство у иранских руководителей вызывают вопросы ближневосточного урегулирования, дестабилизации положения в регионе, а также в Ираке, Афганистане, Персидском заливе, где находится американский военный контингент. Политика президента М. Ахмадинежада во многом направлена на то, чтобы превратить ИРИ не толь-

ко в ведущую региональную державу, но и в лидера всех мусульман, сгладив традиционные противоречия между суннитами и шиитами. Тегеран акцентирует внимание на общеисламских ценностях, интересах и целях глобального уровня. Иран пошел на сближение с Саудовской Аравией, которая является не только главным союзником американцев в зоне Персидского залива, но и историческим противником ИРИ, противостоящим расширению ее влияния в регионе.

Большое внимание ИРИ уделяет взаимоотношениям с одной из ведущих мировых держав — КНР. Для Ирана углубление отношений с Китаем означает приобретение союзника в группе стран — лидеров современных международных отношений и привлечение инвестиций, необходимых для развития иранской экономики. В 1990-х годах Китай начал официально содействовать развитию атомной энергетики в Иране. Хотя под давлением США он и вынужден был отказаться от полноценного сотрудничества с Ираном в этой области, тем не менее Пекин успел предоставить некоторую помощь для развития иранской ядерной программы. Торговля оружием стала тем инструментом, с помощью которого Китай смог не только войти на иранский рынок, но также заложить основу для будущего успешного развития двусторонних связей. Нефтяные богатства Ирана в сочетании с поступательно развивающейся экономикой КНР могут обеспечить Ирану важную роль в стратегических интересах Китая.

Китайский фактор имеет немалое значение для международного положения Ирана, особенно в условиях нарастающего давления со стороны США. Базой для стратегического сближения КНР и ИРИ является противодействие Соединенным Штатам. Иран заинтересован в Китае как геополитическом союзнике, экономическом партнере и поставщике стратегических технологий. Пекину Иран нужен в первую очередь как источник углеводородного сырья, а также как сильный антиамериканский форпост на границах с Центральной Азией, а в отдаленной перспективе — как важный элемент формирования Китайской стратегической дуги СУАР — ЦА — Средний Восток.

Сегодня обе страны заявляют, что ООН должна играть более важную роль в восстановлении Ирака.

Иран привлекает Китай по ряду причин: ИРИ способна стать дипломатическим рычагом в геополитической игре на Ближнем Востоке и в Центральной Азии и важным источником энергоносителей для быстро развивающейся экономики Пекина, а также способствовать становлению нового маршрута для экспорта китайских товаров.

Масштаб сотрудничества Китая с Ираном подтверждается участием десятков китайских компаний в самых различных проектах в ИРИ, в том числе в строительстве метро, железных дорог, создании телекоммуникационных сетей и разработке нефтегазовых месторождений. Расширение китайско-иранских связей может дать импульс установлению нового торгового пути, называемого также «коридором Север — Юг», который соединит торговыми маршрутами Индию, Иран и Россию и составит конкуренцию Суэцкому каналу.

Важнейший вопрос повестки дня ирано-китайских отношений — создание условий для всестороннего сотрудничества между Тегераном, Пекином, Москвой и Дели, считают некоторые круги в Тегеране. Главным фактором расширения китайско-иранских связей стала общая обеспокоенность сторон проводимой Соединенными Штатами политикой «односторонности». Как китайские, так и иранские представители выражают озабоченность возможным «окружением» их стран американскими Вооруженными силами, которые сегодня располагают базами в Ираке, Афганистане и ЦА.

Иран сумел так выстроить свое участие в развитии конфликтов на Среднем и Ближнем Востоке, что без его согласия ни один из них не мог быть разрешен. В последнее время во внешней политике ИРИ на ближневосточном направлении все большее место за-

нимает Турция, возглавляемая исламистским руководством. Но события в регионе заставляют думать, что есть и более широкая платформа для турецко-иранского сотрудничества. Ее можно назвать «антиарабской».

Существует информация, что иранские власти в действительности не стремятся обзаводиться ядерным оружием и решения о создании его не принималось, а подлинная цель режима состоит в том, чтобы сделать Иран «виртуальным ядерным государством» наподобие Канады и Германии, которые являются, как и ИРИ, участниками Договора о нераспространении ядерного оружия. «Виртуальное ядерное государство» — это государство, которое освоило все стадии процесса обогащения урана и соглашается использовать его результаты исключительно в мирных целях. Если Вашингтон и его союзники пойдут навстречу Тегерану, тот готов тут же дать обещание подчиниться требованиям дополнительного протокола о контроле со стороны МАГАТЭ.

Таким образом, суть иранской внешней политики состоит в стремлении к формированию многополярного мирового порядка под эгидой ООН с Ираном и другими мусульманскими странами в качестве одного из таких полюсов. В то же время Тегеран считает ЦА продолжением региона Персидского залива, представляющего собой в целом жизненно важную зону экономических интересов Ирана. Поэтому ИРИ традиционно отставляет маршруты транспорта энергоносителей из государств ЦА через территорию Ирана как самые дешевые и экономически наиболее обоснованные.

В политических и интеллектуальных кругах Тегерана широко распространено недоверие к России. «Партнерство» между Ираном и Россией практически полностью объясняется враждебностью США и их союзников к Ирану. Тегеран, имеющий статус наблюдателя в Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) действительно просил принять его в полноправные члены, но этому воспротивились как Китай, так и Россия, опасаясь негативной реакции Вашингтона. Однако, как считают в Тегеране, на деле Иран рассматривается в ШОС именно как полноправный член и участвует во всех стадиях процесса выработки решений.

Иран намерен по-прежнему играть на противоречиях России с другими странами, преследуя свои интересы. Приобретение статуса важной региональной державы рассматривается Тегераном прежде всего в контексте взаимодействия с Западом. По-видимому, в российском высшем руководстве нет единства позиций в отношении Ирана. Как уверяют источники в Кремле, Иран относится к числу «досье, находящихся в личном ведении Путина», по которым он оставляет за собой право принятия всех значимых решений. Обращает на себя внимание, что в течение первых месяцев 2010 года Д. Медведев несколько раз публично заявлял, что избежать санкций против Ирана не удастся, в то время как В. Путин высказался по этой проблеме всего один раз и в гораздо более расплывчатых формулировках.

Претензии Ирана на статус влиятельной региональной державы непосредственно затрагивают его политику на Кавказе и в ЦА. Северное направление внешней политики ИРИ наименее зависимо от политических и идеологических настроений в стране; более того, у основных политических групп есть общее видение интересов в ЦА и на Кавказе.

Сегодня общий долгосрочный интерес Тегерана в Каспийском регионе можно сформулировать следующим образом: участие в системе экономических, политических, культурных и других связей в ЦА и на Кавказе в такой системе региональных взаимозависимостей, которая без Ирана не могла бы функционировать.

В сфере энергетики интересы Ирана остаются прежними и состоят в закреплении и расширении участия в добыче и транспортировке энергоресурсов. Это включает усиление позиций на Каспии; вывод иранского газа на европейский и азиатский рынки и превращение Ирана в транзитный центр региона; активное участие в создании и функцио-

нировании объединенной электроэнергетической системы на Среднем Востоке и использование результатов международной деятельности для преодоления системных проблем иранского ТЭК.

В кавказской политике Тегерана главное — не допустить усиления на Кавказе позиций внерегиональных держав, прежде всего США и Израиля. Россия и Иран разделяют мнение о недопустимости вмешательства внерегиональных акторов во внутренние дела Кавказа, Каспия и ЦА. В последние годы Тегеран расширил военное присутствие в Каспийском бассейне. Пытаясь противостоять усиливающимся стратегическим связям США и Европы с Азербайджаном и Казахстаном, Иран начал модернизировать свои каспийские силы, включая формирование специальной морской полиции в составе военного флота. Власти страны явно дают понять, что подобные шаги вызваны «иностранным раздражителем».

С момента возникновения вопроса о разделе ресурсов Каспия и определении нового правового статуса моря-озера Иран, как и Россия, выступал за совместное использование моря и его ресурсов (кондоминиум) и создание соответствующих межгосударственных органов и компаний для разработки нефтегазовых месторождений.

Иран отличается от других стран региона тем, что при любом результате раздела недр моря он не теряет ничего из того, что имел до распада Советского Союза: он никогда не вел добычи или активной разведки углеводородных ископаемых на Каспии. Уровень мотивации у Ирана и его соседей в борьбе за каспийские ресурсы также значительно различается. Современное состояние Ирана не зависит от собственной добычи энергоресурсов на Каспии, а для планов развития страны начало такой деятельности рассматривается как фактор благоприятный, но отнюдь не первостепенный.

Фактически начиная с 2007 года Тегеран предпринимает попытки экономической трансформации каспийской «пятерки», то есть создания новой региональной структуры — организации прикаспийских государств, в которой роль Ирана будет весьма значительной. Интересам всех стран региона отвечает идея демилитаризации Каспийского моря. США неоднократно пытались участвовать в реорганизации военно-морских сил Азербайджана под предлогом обеспечения безопасности трубопровода Баку — Тбилиси — Джейхан. Выдвигались предложения по развитию военно-технического сотрудничества на Каспии с Туркменистаном и Казахстаном.

Ключевой фактор в определении интересов Ирана по добыче углеводородов на Каспии — это география, которая оставляет за Ираном минимальный сектор южной части моря, и геология — пока в недрах этого глубоководного участка промышленных запасов не найдено.

Формально Тегеран не признал северных соглашений¹, подчеркнув, что «любое изменение в законодательном режиме, регулирующем использование минеральных ресурсов Каспийского моря, требует согласия всех пяти каспийских государств», но фактически перешел на другую позицию — равнодолевой раздел дна Каспия — по 20% каждой стране. Здесь стремление Ирана входит в противоречие с позициями Азербайджана и Туркменистана, однако именно во взаимодействии с этими странами Тегеран должен отстаивать свои интересы. В июле 2001 года Иран продемонстрировал, что в отношении этих месторождений он готов действовать решительно и реагировать на односторонние действия Баку: иранские патрульные катера под угрозой применения силы заставили азербайджанские исследовательские суда уйти из района месторождений Алов, Араз и Шарг.

¹ В 1998—2003 годах Россия, Казахстан и Азербайджан раздели северную часть Каспия по принципу «Дно делим — вода общая».

В последнее время позиция Ирана смягчается: Тегеран показывает, что готов договариваться и без проведения красных линий и демонстрирует интерес к отдельным проектам на Каспии. Чтобы выглядеть убедительнее и обозначить свое присутствие на Каспии, Иран пытался начать самостоятельную разведку нефтегазовых месторождений в южной части моря, особенно в возможных спорных с Азербайджаном районах. Иран планирует делать то же, что и его соседи все предыдущие годы: за столбить за собой месторождения и, уже исходя из этого, вести переговоры. Но, в отличие от всех других прибрежных каспийских государств, Иран пока не приступил к этой работе.

Для прояснения объема реальных запасов необходима разведка на глубоководных участках около Ирана, однако у страны нет ни соответствующего опыта, ни технологий. Поэтому ИННК пытается заключить соглашения о разведке с иностранными компаниями. У ИННК есть две платформы в Каспийском море. Таким образом, Иран не приступил на практике к освоению нефтегазовых богатств Каспия. Чем дальше, тем сложнее добиваться уступок от соседей, трое из которых уже разделили северную часть моря. Иранское руководство адекватно воспринимает эту ситуацию и проявляет заинтересованность во взаимодействии с другими игроками. Главная цель — обозначить и закрепить свое участие в сфере добычи.

Что касается транспортировки нефти, то у Ирана в отношении Каспийского региона можно выделить два основных источника заинтересованности: желание активно участвовать в транспортировке каспийской нефти, в том числе увеличить ее транзит через иранскую территорию и обеспечить поставки сырья на модернизируемые и новые НПЗ на севере страны. Возникают также идеи о возможности транспортировки иранской нефти через ЦА в Китай, однако здесь пока нет ни конкретных планов, ни решений.

Другой вариант транспортировки каспийской нефти, который Ирану отчасти удалось реализовать, — своп-операции. Речь идет об операциях замещения, или обмена: нефть из других каспийских стран поставляется в иранские каспийские порты, а Иран, в свою очередь, отгружает эквивалентные объемы своей нефти в Персидском заливе. Основной порт на Каспии — Нека, кроме него — Ноушахр и Энзели; в Персидском заливе — остров Харк. Сложно для Ирана обстоит дело с привлечением российских и азербайджанских участников каспийского рынка, которые, имея другие каналы для поставок, до последнего времени пренебрегали иранским маршрутом.

Тем не менее продолжается развитие инфраструктуры, которая позволила бы повысить роль иранских компаний в транспортировке энергоресурсов на Каспии. Одно из узких мест — нехватка современного танкерного флота, которого пока нет ни у одной каспийской страны. Понимая это, Тегеран стремится занять возникшую нишу. Обладая таким инструментом, Иран мог бы отчасти удовлетворить свои амбиции в отношении участия в энергетических процессах в регионе, а также получить дополнительный аргумент в пользу направления сырья в свои порты.

Если планы по строительству крупнотоннажных танкеров осуществляются, ИННК сможет выступать если не в качестве транзитера, то в качестве подрядчика для транспорта больших объемов нефти в Каспийском море: у других стран планов строительства таких судов пока нет. В этом случае для Тегерана будет важен принцип беспрепятственного судоходства на Каспии, на котором он твердо настаивает. Эта позиция совпадет с таким же четким мнением Москвы, а значит, имеет больше шансов на утверждение при решении вопроса о правовом статусе Каспия.

Действия Ирана в газовой сфере в отношении Каспия определяет двойной интерес: стремление увеличить экспорт собственного газа и в максимальной степени перенести транзит газа в регионе на свою территорию. При этом в последние годы акцент делается на обеспечении поставок своего газа; расширение возможностей для собственного экс-

порта ставит Иран в более сильную позицию и на переговорах по транзиту газа третьих стран.

Среди перспективных трубопроводов внимание Ирана сегодня приковано к двум международным проектам: строительству газопровода Иран — Пакистан — Индия (ИПИ) и подключению Ирана к европейскому проекту «Набукко». Оба этих проекта прямо не связаны с реализацией интересов Ирана в ЦА и на Кавказе, но влияют на цели и позиции ИРИ в этом регионе. До последнего времени Иран рассматривал два варианта экспорта газа в Европу: через Турцию, при расширении возможностей существующей инфраструктуры, и через Южный Кавказ с выходом на Украину, Польшу и другие восточноевропейские страны.

Подключение Ирана к Южному потоку будет означать объединение газотранспортных сетей ИРИ, Азербайджана и России. Кроме диверсификации экспортных маршрутов Иран получит возможность укрепить позиции на кавказском газовом рынке и реальный инструмент для участия в экономической и политической жизни региона.

В целом для политики Тегерана в отношении ЦА характерна корректность и взвешенность. В свое время прагматическое крыло в руководстве ИРИ осознало, что более прочной базой для интенсивного проникновения Ирана в регион и распространения его влияния может стать культурная доминанта. В результате Тегеран быстро переориентировался на возрождение культурной общности.

С самого начала в Тегеране большое значение придавали Организации экономического сотрудничества (ОЭС) как возможности консолидировать экономический союз стран региона. ОЭС — плод совместных дипломатических усилий ИРИ, Пакистана и Турции с целью укрепления их экономического сотрудничества. Иран выступает как один из ее лидеров и заинтересован в успешной реализации проектов в рамках данной организации. Успех таких проектов и Организации в целом мог бы вывести отношения Тегерана с партнерами на более высокий уровень доверия, повысить политический престиж ИРИ в регионе, смягчить изоляцию страны.

Как утверждает Тегеран, в пользу развития сотрудничества стран региона с Ираном говорят их общее культурно-историческое прошлое, общие границы, экономические основы и древние торговые связи. Но вопрос трубопроводов имеет для Ирана не только экономическое, но и стратегическое значение.

Энерготранспортные интересы Ирана в ЦА (и на Южном Кавказе) включают как минимум три составляющие. Первая по степени амбициозности, политической и экономической значимости цель — это превращение Ирана в транспортный энергетический узел региона. Территория Ирана предоставляет наиболее короткие и выгодные маршруты для вывоза нефти и газа бывших советских прикаспийских республик на мировые рынки — эту идею иранские эксперты и власти повторяют как аксиому уже второе десятилетие. Вторая составляющая — развитие новых путей для экспорта собственных энергоресурсов и закрепление Ирана на новых энергетических рынках. Третья задача — обеспечение надежного импорта нефти, газа и электроэнергии для снабжения северных нефтеперерабатывающих заводов сырьем, газификации отдельных районов Ирана и круглогодичной бесперебойной подачи электроэнергии. Все эти три задачи увязаны между собой и должны рассматриваться в комплексе.

В энерготранспортной сфере Иран благодаря своему географическому положению имеет больше естественных и законных интересов, как и возможностей для их реализации, чем, например, в добыче минерального сырья на Каспии. За последние 15 лет Ирану удалось наладить поставки нефти и газа из Казахстана и Туркменистана для нужд своих северных провинций.

Кроме обеспечения поставок своего газа на внешние рынки, другой ключевой интерес Ирана — направление и перенаправление энерготранспортных потоков в регионе на

свою территорию. В отношении нефти это касается почти всех стран Каспия, а в газовой сфере речь идет прежде всего о Туркменистане. Интерес Ирана к этой стране можно сформулировать от обратного: важно, чтобы туркменский газ *не* пошел через проектируемые Транскаспийский и Трансафганский газопроводы.

В комплексе отношений Ирана с государствами Центрально-Азиатского региона несколько особняком можно рассматривать его связи с Туркменистаном, во многом диктуемые экономической и политической целесообразностью. Ни одну, ни другую сторону не интересуют внутренние коллизии партнера, а их международная изоляция еще больше усиливает взаимное тяготение.

В отличие от взаимодействия с другими каспийскими соседями, в отношениях с Туркменистаном у Ирана есть серьезные основания рассчитывать на положительный результат. Именно с этой страной из бывших советских республик у Тегерана налажено наиболее тесное сотрудничество как в энергетической, так и в других сферах. Стоит напомнить лишь открытие в 1996 году железнодорожной ветки Мешхед — Серахс, ставшей первой дорогой, соединившей Иран с закрытой ранее Центральной Азией. Кроме того, более 90% нефти Туркменистана экспортируется через Иран.

Впервые свои энергосистемы Туркменистан и Иран соединили в конце 1990-х годов, когда совместно построили линию электропередачи Балканабад — Али-Абад. В марте 2003 года был подписан Меморандум о сотрудничестве в топливно-энергетическом секторе, предусматривающий программы взаимодействия в области нефтегазового комплекса и электроэнергетики. Важнейшим пунктом одной из программ является реализация контракта на поставку туркменской электроэнергии сроком на 10 лет. По завершении всех этапов этой программы годовой экспорт электроэнергии в Иран составит 140 млн долл. Одна половина поставляемой электроэнергии будет оплачиваться в виде ежемесячного прямого платежа, а вторая — в виде поставки запасных частей, товаров, продукции, электрооборудования и оказания услуг предприятиям и организациям Министерства энергетики и промышленности Туркменистана. Установлена цена туркменской электроэнергии — 2 цента за 1 кВт·ч.

С 1997 года Туркменистан поставляет в Иран до 6 млрд куб. м газа ежегодно для нужд северо-восточных провинций по газопроводу Корпедже — Курт-Куи, обеспечивая 5% потребностей страны. Открытие нового туркменско-иранского газопровода Довлетабад — Серахс — Хангеран ведет к удвоению этого объема. Часть этого газа уходит по принципу замещения в Турцию. В то же время Иран пытается избавиться от зависимости от Туркменистана в обеспечении газом своих северных районов.

В июне 2009 года Ашхабад и Тегеран договорились увеличить текущие поставки до 14 млрд куб. м газа в год и начать строительство нового газопровода. Ранее газ с месторождения Довлетабат экспортировался в Россию в объеме от 30 до 42 млрд куб. м в год. Замена российского покупателя иранским произошла автоматически, после того как Россия снизила прием газа из Туркменистана в апреле 2009 года. Туркменистан поставляет в Иран 8 млрд куб. м газа в год по газопроводу Корпедже — Курт-Куи с месторождения Корпедже на западе страны. После ввода в декабре 2009 года в строй дополнительной ветки газопровода Довлетабат — Серахс — Хангеран поставки в Иран могут со временем достигнуть 20 млрд куб. м.

Провал плана Транскаспийского газопровода увеличивает шансы присоединения Ирана к «Набукко». В этом случае Иран может и поставлять для газопровода собственное сырье, и стать транзитной страной для поставок туркменского газа для «Набукко». Это идеальный для Тегерана сценарий.

Присоединение Ирана к ШОС и более интенсивная работа в сфере энергетики в рамках этой организации (при условии, что взаимодействие в этой сфере действительно усилится) может иметь серьезные последствия для России, Китая и центральноазиатских

стран СНГ. Иран будет склонен работать на менее конкурентном для России азиатском рынке, а значит, в меньшей степени окажется фактором снижения доли российского газа в Европе. Далее, у России и других стран ШОС появится реальный инструмент влияния на иранскую энергетическую политику, а значит, и на политику в целом, в том числе по вопросам безопасности и нераспространения.

Анализ сложившейся ситуации показывает, что конфронтация Ирана с Западом во главе с США сохранится, как минимум, на прежнем уровне. Но возрастает риск вооруженного конфликта.

Афганистан — мост внутри персоязычного пространства

Проблема Афганистана является по многим параметрам ключевой для безопасности ЦА. Из-за своего географического положения, сложной внутривнутриполитической ситуации, этноконфессиональной мозаичности и глубокой вовлеченности в теневую часть мировой экономики Афганистан и в начале XXI века остается в центре сложного переплетения интересов многих государств и негосударственных сил. Ситуация в этой стране оказывает воздействие на безопасность не только ее непосредственных соседей, но и стран сопредельных регионов. Вследствие этого к Афганистану постоянно приковано внимание Пакистана, Индии, Ирана, постсоветских стран ЦА, КНР и России.

Безусловно, дальнейшее развитие ситуации в Афганистане и вокруг него будет серьезно влиять на геополитическое положение и безопасность ЦА. С одной стороны, страны региона (как и Россия) заинтересованы в успехе антитеррористической операции. Но, с другой стороны, военно-стратегическое присутствие США и их союзников по НАТО в Афганистане и в некоторых государствах региона создает напряженность в их отношении с Россией и Китаем, что не могут не учитывать центральноазиатские республики.

С 2003 года под эгидой НАТО в Афганистане действуют Международные силы содействия безопасности (МССБ, или ИСАФ), созданные в 2001 году по решению Совета Безопасности ООН. Афганистан стал для Североатлантического блока своего рода экспериментальной площадкой, на которой он не только испытывает на прочность политическую солидарность по линии США — европейские члены организации, но пытается найти для себя новое место в мире путем обновления собственных функций и пересмотра географической зоны ответственности.

Ситуация осталась неизменной при демократической администрации Обамы, который объявил о необходимости пересмотра не только афганской стратегии, но и отношений Вашингтона со своими европейскими партнерами по НАТО. Новая стратегия, безусловно, вносит заметные коррективы в прежнюю республиканскую, — например, в части выработки единого подхода к Афганистану и Пакистану или в вопросе «политической амнистии» для талибов, однако по своей сути является продолжением политического курса предыдущей администрации.

Интересы России, связанные с Афганистаном, носят более политический (безопасность), чем экономический характер. Они завязаны на угрозы, исходящие с территории этой страны, к каковым относятся, в первую очередь, радикальный исламизм и транзит наркотиков. В более широком геополитическом контексте опасения России концентрируются вокруг военно-стратегической активности в регионе США и их союзников по НАТО. В региональном плане Россия на фоне усиливающейся децентрализации Афганистана возвращается к поддержке Северного альянса (создание «пояса безопасности»).

На встрече в Сочи с представителями Пакистана, Ирана и Таджикистана Россия конкретно обозначила свою позицию по Афганистану. В Москве исходят из того, что процесс вывода иностранных частей и передачи обязанностей афганской армии и правоохранительным органам растянется на несколько лет. Переходный период создаст определенные угрозы и для России. Они проистекают из возможной активизации талибов и усиления наркотрафика.

По мнению авторитетных экспертов, РФ должна поддерживать сбалансированные контакты с представителями всех национальных групп Афганистана (в связи с чем необходимо налаживать более тесные контакты с Пакистаном), отдавая себе, однако, отчет в том, что наведение порядка во всем Афганистане силами представителей национальных меньшинств невозможно. Кроме того, Россия может и должна принимать участие в программах экономической реконструкции, развивать сотрудничество в сфере экономики, в том числе и на региональном уровне. Х. Карзаю удалось добиться от Москвы обещания существенной поддержки Афганистану и после вывода оттуда войск международной коалиции в 2014 году.

Несколько лет назад ситуация в Афганистане волновала Пекин прежде всего с точки зрения безопасности. После начала американской операции «Несокрушимая свобода» Пекин начал проявлять беспокойство уже из-за усилившегося присутствия США и НАТО вблизи своих границ. После прихода к власти в КНР руководства во главе с председателем Ху Цзиньтао, при котором одной из главных задач внешней политики Пекина стало обеспечение китайской экономики минеральными ресурсами, тактика Поднебесной в Афганистане поменялась: упор был сделан на экономическую экспансию. Пекин решил не направлять в страну своих солдат, а заняться бизнесом, позиционируя это как помощь мировому сообществу.

Вклад КНР в реконструкцию Афганистана в рамках международной программы — 150 млн долл. — достаточно скромнен по сравнению, например, с Японией, которая выделила 900 млн долл. Пекин финансирует в основном небольшие сельскохозяйственные объекты. В конце марта 2010 года президент Афганистана Х. Карзай совершил визит в Китай. Там афганский лидер и председатель КНР Ху Цзиньтао подписали соглашения, реализация которых позволит Китаю стать крупнейшим инвестором в афганские недра.

Главным объектом интересов Пекина в Афганистане являются значительные минеральные ресурсы, в разработку которых долгие годы никто не вкладывался из-за войны. По мнению экспертов, единственным серьезным инвестором в этой стране может быть Китай, причем объектом инвестиций будет именно сырьевой сектор. Успешные действия Китая контрастируют с провалами в Афганистане других стран, вовлеченных в конфликт намного более активно.

В последнее время верхушка политического истеблишмента Пакистана пришла к выводу, что реальный ход событий в Афганистане (а также ход событий, который устраивал бы Исламабад) совершенно не совпадают с планами Вашингтона. В настоящее время среди пакистанских стратегов сформировалась своя дорожная карта урегулирования конфликта, которую они навязывают Х. Карзаю.

Существует версия, что Исламабад готовит почву для начала новой «игры» на афганском геополитическом поле. Такая «игра» может начаться в случае вывода американских войск и запуска переговоров о вхождении талибов в официальные органы власти Афганистана. По мнению ряда экспертов, Исламабад, уничтожая верхушку «Талибана», хочет вновь взять это движение под контроль и поддержать «умеренных» лидеров, способных после 2011 года вести переговоры и достичь компромиссов с Кабулом, принимая во внимание интересы Пакистана.

Индия имеет традиционные экономические и культурные связи с Афганистаном, поддерживаемые достаточно крупной индийской общиной в стране. Она вложила большие средства в Афганистане, строит там дороги, содержит, помимо посольства в Кабуле, четыре консульства. Индийские объекты подвергаются атакам со стороны талибов.

К середине 2008 года Индия вложила в реконструкцию Афганистана 1,15 млрд долл. и стоит на 5 месте в списке доноров. Эти средства идут в основном на восстановление инфраструктуры, гуманитарную помощь, создание современных институтов и подготовку кадров. Дели финансирует строительство автотрассы Зарандж — Диларам протяженностью 217 км, соединяющей юго-западную границу Афганистана с афганской кольцевой дорогой. Стоимость проекта — 180 млн долл. Эта автотрасса станет продолжением иранской дороги от порта Чахбехар до афганской границы. Так Индия рассчитывает через иранский порт и афганскую территорию получить выход на рынки стран Центральной Азии.

Широкий спектр индийских программ включает также ремонт автотрасс, коммуникаций, объектов энергетики, здравоохранения, улучшение системы школьного образования, подготовку дипломатов и государственных чиновников. Индия также налаживает спутниковую связь с кабульским телевидением через систему своих спутников, что позволяет обеспечить передачу сигнала в 10 провинций страны. Дели финансирует и энергетические проекты (строительство ЛЭП).

Отношения с Афганистаном занимают важнейшее место во внешней политике Ирана; и не только потому, что два государства имеют общую границу, но и в значительной степени из-за нахождения на афганской территории мощных военных группировок США и НАТО. На официальном уровне Тегеран поддерживает официально признанное международным сообществом правительство Афганистана. Иран выступает одним из крупнейших торгово-экономических партнеров Афганистана, а также инвестирует значительные средства в проекты в Западном Афганистане.

В то же время иранское правительство выступает против каких-либо переговоров с движением «Талибан». В марте 2010 года иранский президент М. Ахмадинежад посетил Кабул. Визит носил, в целом, ознакомительный характер и был направлен на выяснение настроений в руководстве Афганистана и предела полномочий Х. Карзая в условиях американского военного присутствия.

Другой важной стратегической задачей данного визита было предотвратить создание на территории Афганистана военного плацдарма, который мог бы угрожать безопасности Ирана или использоваться как инструмент силового давления на него. Таким образом, желание Тегерана прояснить суть процессов, запущенных Белым домом, вполне понятно и объяснимо.

Иран активно закрепляет свои позиции в ИРА путем оказания экономической помощи, преследуя при этом следующие цели: восстановление стабильности в стране, укрепление центрального правительства, содействие борьбе против наркотиков, возвращение афганских беженцев, интенсификация регионального сотрудничества и торговли.

Иран участвует в самых разнообразных проектах в Афганистане. Во-первых, бурно развивается торговля между двумя странами. К концу 2006 года иранский экспорт (кроме нефтепродуктов) в Афганистан достигал 500 млн долл. (потребительские товары, продукты питания) в год, а суммарный товарооборот превысил 1 млрд долл. Ежедневно афгано-иранскую границу пересекают от 400 до 500 иранских грузовиков. В Кабуле открылся Иранский банк, стимулирующий торговлю между двумя странами.

Тегеран активно участвует в реконструкции и расширении афганской экономической инфраструктуры. Так, обещанная в 2002 году финансовая помощь в размере

560 млн долл. в течение пяти лет расходовалась среди прочего на расширение электросети в Афганистане. В 2005 году была сдана в эксплуатацию линия электропередачи мощностью 132 кВт от иранской границы до Герата. Предусматривается последующее 10-кратное увеличение мощности для передачи электроэнергии и в другие города. Иран построил также автотрассу длиной 122 км и стоимостью 68 млн долл., соединившую его северо-восток с Гератом, и начал строительство дороги, которая соединит Западный Афганистан с иранским портом Чахбахар в Персидском заливе. Она станет выгодной для Афганистана и стран ЦА альтернативой пакистанскому маршруту через порт Гвадар. Афганистан таким образом получит выход к морю. Иран также строит в Афганистане дамбы, школы, поликлиники и другие социальные объекты. Суммарная экономическая помощь Ирана соседней стране превышает 1 млрд долл.

В сфере транспорта Иран связал автотрассой города Догарун и Герат (с продолжением на г. Маймана). Реализуются проекты по созданию трансафганского коридора (Иран — Узбекистан — Афганистан), имеющие стратегическое значение для обеих стран и для республик ЦА. Тегеран также прилагает большие усилия в области подготовки специалистов связи и информационных технологий для ИРА.

К факторам, осложняющим двусторонние отношения, относится проблема афганских беженцев — их Иран с 1979 года принял более 3 миллионов. Другой проблемой является наркотрафик. Иран уже потратил свыше 800 млн долл. на борьбу с наркоторговлей. В целом Кабул рассчитывает, что Тегеран будет и впредь оказывать существенную помощь в процессе восстановления Афганистана, исходя из того, что оба государства являются региональными партнерами.

Кроме того, режим М. Ахмадинежада использует финансовые рычаги для манипулирования внутренней политикой Афганистана. В октябре 2010 года появилась информация о том, что Иран ежемесячно переправляет в Кабул крупные суммы. Власти Ирана официально признали, что оказывают финансовую помощь правительству Афганистана. Предположительно эти средства использовались афганскими властями для обеспечения лояльности членов парламента, старейшин и умеренных талибов.

Прагматическим интересам Ирана менее всего отвечал бы приход к власти в Кабуле в результате либо успешно завершеного процесса национального примирения, либо полного разгрома «Талибана» проамериканского правительства, которое юридически закрепит присутствие войск США и НАТО в Афганистане. В этом случае у Тегерана не останется весомых политических ресурсов для влияния на развитие ситуации в Афганистане, а если сохранится военное присутствие американцев и в Ираке, то Иран окажется в геополитических «клещах».

Однако и вывод американских войск до окончательного урегулирования афганского кризиса не принесет Ирану больших дивидендов. Если афганский конфликт разрастется и между Кабулом и «Талибаном» начнется противостояние «один на один», градус напряженности в регионе резко повысится и будут похоронены многие проекты региональной интеграции. Тегеран, естественно, не останется в стороне и окажется вынужден поддержать официальные власти Афганистана.

Существует один вариант развития событий, выгодный для ИРИ: после 2011 года ситуация не изменится, то есть будет продолжаться противостояние между НАТО и Кабулом, с одной стороны, и талибами — с другой. Этот вариант более или менее выгоден Тегерану, поскольку сохранит его нынешнее положение в регионе.

Афганистан по-прежнему остается наиболее критическим фактором безопасности ЦА. Все эксперты уверены, что талибы не остановятся, вернув себе власть в Афганистане. Следующей целью, вероятнее всего, станет Исламабад. Лавирование бывшего президента Пакистана Первеза Мушаррафа и его спецслужб между США и «Аль-Каидой» и талибами было возможно в относительно мирное время. Но тотальный кризис в Афганистане

после ухода сил коалиции чреват любыми экстремальными событиями в Пакистане, вплоть до такого военного переворота, в результате которого пакистанское ядерное оружие попадет в руки экстремистов.

Среди специалистов, аналитиков, представителей экспертного сообщества и спецслужб нет единой точки зрения на дальнейшее развитие событий. Некоторые эксперты полагают, что опасность преувеличена и прямой угрозы стабильности ЦА нет. Однако ряд осведомленных специалистов считают, что скрытая активность исламистов и экстремистов достаточно высока и тесно переплетена с криминальной деятельностью и наркобизнесом.

В течение почти двадцати лет Ташкент проводит в отношении Афганистана (точнее, его северного анклава, населенного преимущественно узбеками) самостоятельную политику. После оккупации этой страны силами США и НАТО основными целями Узбекистана являются: в сфере безопасности — создание и поддержание так называемого «пояса безопасности»; в экономической области — развитие интенсивных экономических связей с целью интеграции региона с Узбекистаном (Узбекистан уже сегодня поставляет в северные районы Афганистана электроэнергию и нефтепродукты).

На практике действия Узбекистана ведут к росту сепаратистских тенденций в Афганистане и отколу узбекской (или узбеко-таджикской) части страны. Ташкент активно поддерживает идею России о создании на севере Афганистана так называемого «пояса безопасности». Еще в апреле 2008 года президент Узбекистана И. Каримов на саммите НАТО/СЕАП в Бухаресте четко определил позиции своего государства по вопросу решения данной проблемы. На саммите ШОС в августе 2009 года в Душанбе он вновь подтвердил свою точку зрения.

Суть предложений Узбекистана заключается в следующем:

1. Военное решение афганской проблемы полностью исключается. Эта позиция находит все большую поддержку иностранных государств.
2. Необходимо обратить серьезное внимание на решение острейших социальных проблем (обнищание населения и безработица). Сегодня различные слои населения Афганистана, прежде всего молодежь, вынуждены искать источники средств к существованию, а это создает благоприятную почву для их рекрутирования в ряды боевиков, вовлечения в незаконный оборот наркотиков и т.п.
3. Решать проблему урегулирования необходимо с учетом конфессиональных и национальных особенностей афганского народа, о чем свидетельствует исторический опыт различных войн в этой стране с участием внешних сил. Что касается возобновления деятельности Контактной группы «6+2» по Афганистану, функционировавшей в 1999—2001 годах под эгидой ООН, то эту группу, по мнению Ташкента, необходимо расширить, включив в нее НАТО — активного участника процесса урегулирования ситуации в Афганистане.

На неофициальном уровне Ташкент придерживается особой точки зрения по ряду принципиальных моментов афганской политики. Во-первых, компромисс по принципиальным вопросам с талибами невозможен. Во-вторых, надо закрепить в сознании афганцев и мирового сообщества мысль о том, что операция в Афганистане не антиафганская, а антитеррористическая. В-третьих, любая уступка повлечет за собой новое наступление на всех фронтах — военном, геополитическом, информационном, идеологическом, психологическом и т.д. Поэтому один из важнейших путей решения афганской проблемы — блокирование источников пополнения рядов террористов. В целом, руководство Узбекистана исходит из того, что миротворческая кампания международной коалиции в Афганистане будет продолжительной.

Туркменистан в силу географических причин, исторических и этнических связей кровно заинтересован в стабилизации Афганистана, установлении полноценного экономического сотрудничества. Главной целью туркменской внешней политики на этом направлении является реализации проекта газопровода из Довлетабада до Индостана через территорию Афганистана.

Республика Казахстан занимает достаточно активную позицию в отношении Афганистана. На Лондонской конференции по Афганистану в 2006 году Астана поддержала Договор по Афганистану между правительством ИРА и международным сообществом, который позволил определить перспективы и временные рамки восстановления афганской экономики, перечень социально-экономических проектов, актуальные проблемы региональной безопасности, включая проблему борьбы с наркотиками.

В 2009—2011 годах Казахстан выделил 1,5 млн долл. в рамках Плана содействия Афганистану. В 2008 году Казахстан выделил 2,4 млн долл. для реализации проектов по строительству школ на территории ИРА. В рамках программы международной поддержки образования в Афганистане Казахстан выделил 50 млн долл. на обучение афганских студентов в Казахстане. В 2006—2010 годах была выработана повестка дня экономического сотрудничества между РК и ИРА, которая включает строительство Казахстаном железной дороги в Афганистане, инвестирование в разведку и добычу минеральных ресурсов (нефти, газа, железной руды, каменного угля, меди) на территории ИРА.

В целом, Астана поддерживает все мирные инициативы и процессы по урегулированию конфликта в Афганистане. В Казахстане существует ясное понимание важности Афганистана для сохранения региональной безопасности в ЦА.

Основной смысл «новой стратегии» США в Афганистане — «уйти, чтобы остаться». Соединенные Штаты не смогут полностью оставить Афганистан (и прекратить поддержку Пакистана в борьбе с собственными исламистами), не рискуя при этом поставить под угрозу собственную безопасность, а также безопасность своих многочисленных союзников и клиентов, в том числе в регионе Среднего и Ближнего Востока.

Скорее всего, военное присутствие США (и НАТО) будет сокращаться, хотя и не так быстро, как в Ираке. Предположительно, США будут вынуждены держать в Афганистане военный контингент в размере от 30 до 50 тыс. чел., чтобы не допустить полной дестабилизации военно-политического положения в стране. Важно отметить, что интересы основных мировых игроков (США, Россия, Китай), во многом противоречащие друг другу на глобальном уровне, полностью совпадают в Афганистане и заключаются в том, чтобы любой ценой обеспечить там стабильность.

Таджикистан — периферия иранского мира?

Республика Таджикистан традиционно рассматривается как наиболее слабое звено в ЦА с точки зрения внутренней стабильности и внешней безопасности. В пользу данного, во многом стереотипного представления говорят наличие на политическом поле исламской оппозиции режиму Э. Рахмона, межклановое соперничество, возросшая активность боевиков, крайне низкий уровень жизни населения, влияние Афганистана, развитый наркотрафик и другие факты и обстоятельства.

Таджикистан — республика с самой трудной судьбой среди государств ЦА. Еще в советские времена это была союзная республика с самым низким уровнем жизни, высокой рождаемостью, недостаточно развитой инфраструктурой и высокой степенью сохра-

нения традиционных и архаичных общественных институтов. В период перестройки именно в Таджикистане впервые в СССР появилась исламистская партия — Исламская партия возрождения (ИПВ).

В то же время в последние годы Таджикистан переживает серьезную внутривнутриполитическую и международную трансформацию. Президент Э. Рахмон упорно создает так называемую «вертикаль власти», то есть пытается укрепить свой режим и государственные институты. С некоторых пор правительство республики взяло курс на дерусификацию. Одновременно Душанбе пытается ослабить чрезмерную зависимость от Москвы.

Таджикистан активно привлекает иностранных инвесторов, среди которых (помимо России) ИРИ, КНР, ЕС и США. Особенно сильно влияют на экономическое развитие республики Китай и Иран. Совместно с Тегераном и Кабулом Душанбе провозгласил курс на создание персоязычного сообщества. Особое значение для Душанбе сохраняют и отношения с Индией.

Таджикистан является участником таких организаций, как СНГ, ШОС, ОИК, ОЭС, ОБСЕ, активно сотрудничает с НАТО. В то же время Душанбе принимает участие в интеграционных процессах на постсоветском пространстве (ЕврАзЭС, ОДКБ). Запад видит в Таджикистане важный фактор энергетического подъема Афганистана.

Душанбе продвигает амбициозные планы по развитию собственной и региональной гидроэнергетики, которые, однако, наталкиваются на сопротивление Узбекистана и, в меньшей степени, Кыргызстана. Идея о проведении международной экспертизы крупных гидроэнергетических объектов (Рогунская ГЭС), на которой настаивает Ташкент, вызывает сопротивление России, опасующейся вмешательства Запада во внутривнутрирегиональные дела.

Таджикистан является центральным объектом активности Ирана в регионе. ИРИ традиционно поддерживает тесные отношения с Таджикистаном, исходя из концепции родства двух народов. Это касается в первую очередь культурных связей и оказания Тегераном гуманитарной помощи. В сентябре 2004 года Душанбе посетил президент Ирана М. Хатами и подписал с Рахмоном меморандум, в соответствии с которым Тегерану был обещан контрольный пакет в строящейся Сангтудинской ГЭС-1 на реке Вахш. Это самый крупный совместный экономический проект двух стран. Но он вызвал недовольство и противодействие России.

В 2006—2008 годах в двусторонних экономических отношениях произошли существенные сдвиги, охватившие новые сферы взаимодействия (строительство, транспорт, аграрный сектор, энергетика, машиностроение). Таджикистан активно поддерживает идею о принятии ИРИ в качестве полноправного члена в ШОС. Москва, Пекин и Дели, несмотря на все противоречия между ними, спокойно относятся к таджикско-иранскому «тандему».

Иран и Таджикистан сотрудничают также в военно-технической сфере. ИРИ выдает кредиты на материальные нужды таджикской армии: приобретение обмундирования, средств связи, боеприпасов для стрелкового оружия, создание в Таджикистане совместных предприятий по пошиву военной формы. При этом Тегеран был бы не против расширить военное сотрудничество до масштаба всех трех персоязычных стран — Афганистана, Таджикистана и Ирана — для обеспечения безопасности в регионе. Такое сотрудничество может быть эффективным в борьбе с наркотиками и международным терроризмом, считают в ИРИ. По мнению экспертов, Иран стремится создать в Таджикистане плацдарм для того, чтобы в значительной мере блокировать действия международных сил в Афганистане.

В последнее время Иран планомерно наращивает свое присутствие в Таджикистане. Иранские представители говорят о необходимости упразднить визовый режим между странами, что придало бы новый импульс двустороннему экономическому сотрудниче-

ству. Иран в 2010 году вложил в экономику Таджикистана 65,5 млн долл. прямых инвестиций, став одним из самых крупных инвесторов и потеснив в этом Россию. Торговый оборот достиг 201,7 млн долл.

Осенью 2011 года иранская компания «Сангоб» планирует запустить Сангтудинскую ГЭС-2 на реке Вахш; затем она сразу приступит к строительству трех ГЭС: двух Нурабадских мощностью по 350 МВт на Вахше и Айнинской (170 МВт) на реке Зарафшан. Кроме того, Иран намерен принять участие в проектах по возведению Шуробской и Даштиджумской ГЭС и в создании единой электроэнергетической системы с привлечением Пакистана.

Традиционно приоритетными сферами в сотрудничестве Таджикистана и Ирана считались энергетика, транспорт, водоснабжение, дорожное строительство, торговля и культура. Тегеран настаивает на скорейшем запуске персоязычного культурно-просветительского телеканала, обвиняя Душанбе в затягивании выполнения соглашения, подписанного президентами двух стран еще в 2008 году. По-видимому, Душанбе не желает, чтобы молодежь втягивалась в очередной виток исламской пропаганды.

Особые надежды в Душанбе возлагают на реализацию долгосрочных планов в урановой сфере. Иран не скрывает желания получить доступ к недрам Таджикистана, которые содержат примерно 13% мировых запасов урана. Учитывая проблемы Ирана с сырьем и его планы развивать свою атомную энергетику вопреки различным резолюциям, эта сфера ирано-таджикского сотрудничества может в ближайшее время стать приоритетной в межгосударственных отношениях.

Президент Таджикистана Э. Рахмон в марте 2011 года посетил Иран по приглашению Махмуда Ахмадинежада. Этот визит стимулировал и интенсифицировал развитие отношений между двумя странами.

В Иране связи с Таджикистаном традиционно рассматривают как продолжение существовавшего в течение многих веков исторического, культурного и религиозного взаимодействия двух народов. Активизация экономической деятельности Ирана в регионе имеет и политическую составляющую и является своего рода ответом на возрастающее военное и экономическое присутствие США в регионе.

С 2001 до 2004 года в военном сотрудничестве РТ и РФ наблюдался определенный спад. Приход военных США в регион и пример финансовых поступлений за американские военные базы в Кыргызстане и Узбекистане вынудили Душанбе усилить давление на Москву. Власти РТ требовали некоторых преференций и затягивали переговоры о вступлении в силу Договора о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории республики, подписанного еще в 1999 году. Начался военно-экономический торг по принципу «инвестиции в обмен на базу».

Очевидно, Россия стремилась взять под контроль оборонную промышленность РТ, а Душанбе — погасить долги за подготовку военнослужащих и получить возможность загрузить свои заводы контрактами на модернизацию вооружений. Американские издания выражают недоумение по поводу развертывания сил ПВО России в Таджикистане, так как основные угрозы безопасности республики исходят из Афганистана, который явно неспособен угрожать ракетами. Очевидно, Москва стремится не столько усилить свое влияние в республике, которое и так достаточно сильно, сколько не допустить в РТ других игроков с их базами, что возможно при ухудшении российско-таджикских отношений.

В 2007 году РФ начала передислокацию из аэропорта Душанбе в Айни, как это было определено базовым договором между двумя странами о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Таджикистана. Страдая от недофинансирования со стороны зарубежных стран и международных структур, Таджикистан решил получить необходимые денежные средства другим путем, подтвердив стратегический вектор

на Россию и развеяв надежды США на возможность допуска на таджикскую территорию. Однако и Москве не удалось настоять на своих условиях. Тем не менее в конце августа 2008 года договор о расширении военного и военно-технического сотрудничества был подписан. В частности, предусматривается, что Россия будет совместно с таджикской армией использовать в военных целях аэропорт Гиссар.

Отказав РФ в единоличном владении базой, Душанбе, возможно, намеревался оставить себе поле для маневра, чтобы в случае возникновения проблем оказывать давление на Москву возможностью пригласить в Гиссар других претендентов и их военных. В последнее время отношения РФ с Душанбе строятся (помимо традиционных проблем безопасности на афгано-таджикской границе, стратегической станции слежения «Нурек», наркотрафика и т.д.) на основе интереса Москвы и крупнейших российских инвесторов к крупным гидроэнергетическим и горнодобывающим проектам на территории этой республики.

В 2004 году, во время визита в Душанбе тогдашнего президента РФ Владимира Путина, было достигнуто соглашение о российском участии в завершении строительства Рогунской ГЭС на реке Вахш мощностью 3,6 тыс. МВт силами компании «Русал». Правда, когда Душанбе отказал Москве в передаче контрольного пакета акций, Россия вышла из проекта.

С 2009 года вопрос о строительстве Рогунской ГЭС приобрел региональное и международное измерение. Против строительства ГЭС резко выступил Узбекистан, в поддержку — Кыргызстан; Россия и Казахстан неоднократно меняли свои официальные позиции. Ташкент настаивает на международной экспертизе; Астана в марте 2010 года поддержала данную позицию, в то время как Москва — против. Ташкент опасается, что в результате возведения плотины изменится гидрорежим на трансграничной реке и из-за возникшего дефицита воды пострадают миллионы людей. Однако Душанбе, похоже, не намерен принимать в расчет возражения Ташкента. Отношения между соседями постепенно накаляются, и в дело решил вмешаться Евросоюз.

В то же время Душанбе пытался разыграть антироссийскую карту. Власти Таджикистана готовы предложить США инвестиционное участие в различных отраслях экономики, и главным образом в энергетике. В Душанбе понимали, что заинтересовать заокеанских партнеров можно прежде всего проектами, как-то связанными с соседним Афганистаном. По мнению экспертов, в этот период произошел плавный разворот Таджикистана в сторону США.

Узбекистан предпринимает всевозможные усилия, чтобы строительство Рогунской ГЭС не началось. На его территории скопилось более полутора сотен эшелонов со строительным грузом для Таджикистана. И если даже Душанбе соберет деньги на строительство гидростанции, то преодолеть транспортную блокаду со стороны Узбекистана не сможет. Важным фактором российско-таджикских отношений остается проблема трудовой миграции, которую Москва использует время от времени в качестве политического рычага для давления на Э. Рахмона.

Россия в своей политике в отношении Таджикистана уже не в состоянии игнорировать китайский и иранский факторы: КНР и ИРИ превращаются в крупнейших инвесторов и доноров таджикской экономики. Иран в Таджикистане, как уже говорилось, завершает строительство второй Сангтудинской ГЭС и намерен принять участие в проектах по возведению Шуробской и Даштиджумской ГЭС и в создании единой электроэнергетической системы с привлечением Пакистана. Иранские компании также участвуют в строительстве региональных железнодорожных и автомобильных магистралей, в создании свободных экономических зон, инвестициях и торговле. Такое сближение Ирана и Таджикистана стало возможным благодаря тому, что влияние Москвы на

Душанбе в последнее время заметно уменьшилось и, напротив, увеличилось давление на республику.

На встрече с Э. Рахмоном в Сочи в августе 2010 года Д. Медведев обнародовал список претензий Москвы к Душанбе: вопросы о злостном невыполнении Душанбе многочисленных обещаний, среди которых возвращение России долгов за электроэнергию, размещение российских военных летчиков на аэродроме Гиссар и возобновление вещания в Таджикистане телеканала «РТР-Планета». Душанбе просит у Москвы, чтобы «Интер РАО ЕЭС» построило на горных реках несколько средних ГЭС, а также просит отменить повышение тарифов на поставляемые из России нефтепродукты. Во время закрытых переговоров Э. Рахмону дали понять, что Москва готова обсуждать эти вопросы, но только после того, как он выполнит данные ранее обещания.

Самым застарелым и принципиальным вопросом, осложняющим российско-таджикские отношения, является проблема размещения российской авиации на аэродроме Гиссар (авиабаза «Айни») неподалеку от Душанбе. Этот полуразрушенный аэродром, построенный во времена СССР, был восстановлен индийскими специалистами². По достигнутой еще в 2004 году договоренности российских летчиков, технику и авиацию должны были перевести туда из душанбинского гражданского аэропорта. В итоге пять штурмовиков Су-25, которым власти Таджикистана стали запрещать учебные полеты, были передислоцированы на базу «Кант» в Кыргызстане. Аэродром Гиссар интересен России главным образом потому, что между Москвой и Душанбе существует соглашение, по которому российские военные самолеты должны бесплатно обслуживаться на военных аэродромах в Таджикистане. Поэтому, если российская авиация туда перебазировается, денег за ее нахождение там Таджикистан не получит.

Авиабаза является самым крупным воздушным портом Таджикистана, длина ее взлетно-посадочной полосы — 3 200 м, что позволяет принимать все типы самолетов. США и НАТО тоже имеют виды на «Айни». Решение вопроса о том, кто будет эксплуатировать базу, отложено до 2014 года.

Что касается льготных поставок нефтепродуктов, Москва готова пойти навстречу и в этом вопросе. Правда, речь идет о снижении тарифов лишь на те нефтепродукты, которые идут на внутреннее потребление, поскольку ранее Таджикистан перепродавал их, зарабатывая на этом примерно по той же схеме, что и Беларусь. Поэтому Россия запросила у Душанбе документы по балансу поставок и потребления: в случае полной отмены тарифов российский бюджет будет терять порядка 170 млн долл. в год.

Во время своего визита в Душанбе спецпосланник генерального секретаря Североатлантического альянса по странам Центральной Азии и Кавказа Р. Симмонс заявил, что в Таджикистане может появиться центр НАТО по борьбе с терроризмом. Если альянс выберет Таджикистан для открытия антитеррористического центра, то наиболее удобными потенциальными площадками для него будут Куляб и тот самый аэродром Айни. В свою очередь, помощник госсекретаря США Роберт Блейк, посетивший в 2010 году Душанбе вслед за Р. Симмонсом, заявил, что у США нет планов по созданию в Таджикистане военной базы.

Все это не может не осложнять отношения Душанбе с Москвой. По-видимому, обострение внутривнутриполитической ситуации в республике в начале сентября 2010 года (побег большой группы оппозиционеров, теракты и нападения) свидетельствовал о причастности к событиям внешних сил.

² Реконструкция авиабазы «Айни» обошлась в 70 млн долл. Участие в этом проекте было долевым. Индия инвестировала в него 19,5 млн долл. Россия надеется, что «Айни» войдет в состав военных объектов 201-й дивизии, расквартированной в Таджикистане.

На улучшение российско-таджикских отношений работает внутривластный фактор. Сегодня, когда рейтинг Рахмона снижается, фактическое создание в Таджикистане второй российской военной базы равносильно получению поддержки от Москвы для укрепления его позиций³. Душанбе активно участвует в сотрудничестве в области безопасности. В апреле 2010 года в Таджикистане прошли совместные командно-штабные учения «Рубеж-2010» Коллективных сил быстрого развертывания. В учениях приняли участие воинские подразделения и оперативные группы России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана. В сентябре 2010 года состоялась локальная антинаркотическая операция «Канал-Юг» с участием антинаркотических ведомств Казахстана, России и Таджикистана, а также органов безопасности и внутренних дел, таможенных и пограничных служб, финансовых разведок этих государств⁴.

Таким образом, если Душанбе в ближайшее время не сможет преодолеть угрозу дестабилизации (а события конца августа — начала сентября 2010 г. свидетельствуют о том, что она вполне реальна), то возникнет опасность слияния Афганистана, Таджикистана и юга Кыргызстана в единое конфликтное пространство. Это прекрасно понимают в Москве. Таким образом, Россия стоит перед необходимостью искать компромиссные решения, с тем чтобы сохранить режим Э. Рахмона и стабильность в республике.

Таджикистан, граница которого с Афганистаном составляет 1 200 километров, оказался востребованным при проведении антитеррористической операции «Несокрушимая свобода». В начале 2002 года РТ открыла воздушный коридор для пролета военно-транспортной авиации стран НАТО.

Для Соединенных Штатов в связи с развертыванием афганской операции эта республика может стать фактически главным партнером и союзником в ЦА. Сотрудничество между Вашингтоном и Душанбе и так в последнее время активизировалось, но пока таджикская сторона воздерживалась от каких-то значимых и конкретных посланий в адрес США, которые позволили бы Америке рассматривать Э. Рахмона как надежного и предсказуемого партнера.

С учетом того, что операция в Афганистане должна была расширяться, ключевым в этой схеме действий для США и стран НАТО становился Таджикистан. При этом к моменту, когда американцы дали понять, что открыты для переговоров со всеми заинтересованными странами ЦА насчет транзита военных и невоенных грузов и создания пунктов «временного базирования», таджикское руководство уже высказало явное неудовольствие политикой России относительно давно планировавшегося строительства Рогунской ГЭС.

Соединенные Штаты давно уже не критикуют внутреннюю политику Э. Рахмона, выжидая, как будут разворачиваться события вокруг афганской миссии сил коалиции. Ведь на данном этапе Таджикистан важен для США не как объект экономических инвестиций, а именно как стратегический плацдарм на афганском направлении. И от того, в какой форме пойдет дальше это взаимодействие между Вашингтоном и Душанбе, и будет зависеть, перейдет ли Таджикистан в категорию «новых партнеров» Соединенных Штатов в ЦА (включая и возможное размещение в республике военных баз стран НАТО и самих США).

³ 10 ноября 2010 года Таджикистан и Россия договорились об организации совместной деятельности по охране таджикско-афганской границы. Стремление России вернуться на таджикские рубежи, по мнению российских экспертов, связано с тем, что Таджикистан может стать своеобразным плацдармом для вывода американских войск из Афганистана.

⁴ Всего в ходе проведения операции было возбуждено 6 тыс. уголовных дел, из которых 1 108 связаны с незаконным оборотом наркотиков. Изъято более 1,3 т наркотиков, в том числе 52 кг героина, 50 кг гашиша, тонна марихуаны, более 400 кг прекурсоров.

США уже оказывают Таджикистану существенную экономическую помощь, в том числе построив два моста через пограничную реку Пяндж (в сооружении двух других мостов Соединенные Штаты также участвовали), которые связывают Афганистан и Таджикистан. Для Таджикистана, который фактически давно уже зажат транспортной блокадой со стороны Узбекистана, прямой транспортный доступ через Афганистан к берегам Индийского океана — вопрос наиважнейший.

Тем временем ситуация с сотрудничеством между США и Таджикистаном кардинально меняется, поскольку для администрации Обамы доведение афганской операции до «логического конца» является внешнеполитическим приоритетом. Потенциально американцы могут сегодня предложить подобное расширенное сотрудничество, в том числе и создание собственных военных баз на их территории, любому государству ЦА. У Душанбе есть вариант обусловить свою помощь по Афганистану целым рядом выгодных для себя экономических проектов.

В феврале 2009 года Э. Рахмон посетил штаб-квартиру НАТО в Брюсселе, где заявил, что НАТО как один из важных акторов в обеспечении безопасности в Афганистане должна наладить активное сотрудничество прежде всего со странами-соседями — Ираном и, особенно, Таджикистаном, имеющим протяженную границу с Афганистаном. Этим президент всего лишь хотел сказать, что Таджикистан согласен на использование своих железнодорожных и автомобильных магистралей для транзита невоенных грузов в Афганистан, то есть просто предлагал возможности транзита в обмен на очередные инвестиции в республику, оказавшуюся под прессом мирового кризиса.

Соединенные Штаты предложили таджикскому руководству самую разнообразную помощь, и Душанбе при крайней скудости своих финансовых ресурсов от нее просто не может отказаться. На данном этапе общая сумма выделенных Америкой кредитов и помощи Таджикистану уже превышает 1 млрд долл., и эта помощь может быть в дальнейшем увеличена.

В Вашингтоне в начале февраля 2010 года состоялись двусторонние политические консультации между Таджикистаном и США. В ходе переговоров планировалось рассмотреть четыре блока вопросов: политико-экономическая ситуация в регионе, реализация водно-энергетических проектов, транспортные проекты и ситуация в Афганистане.

Потенциальное военное сотрудничество Душанбе с Соединенными Штатами могло бы развиваться сразу по нескольким направлениям. Одно из них — создание неподалеку от Душанбе тренировочного лагеря для подготовки таджикских военных, которые пока готовятся в российских военных центрах. Для Соединенных Штатов аэродром Айни мог бы быть очень выгоден: туда можно было бы перевести из Кыргызстана базу «Манас», необходимую для обеспечения сил коалиции в Афганистане.

Кроме того, Соединенные Штаты отнюдь не закрыли вопрос о военной операции против Ирана. Во многом по этим причинам Соединенные Штаты будут и дальше предлагать Таджикистану либо эксклюзивную аренду аэродрома Айни, либо его совместное использование с таджикскими военными. В обмен на это США могут договориться не только о какой-то фиксированной арендной плате, но и о финансировании целого ряда экономических проектов на территории Таджикистана, в том числе тех, где сегодня помощь Душанбе предоставляет только Китай (энергетика, транспорт, сооружение дорог и тоннелей). Именно на этот аспект возможной помощи Соединенных Штатов рассчитывает таджикское руководство.

В июне 2010 года было объявлено, что США предоставят Таджикистану 10 млн долл. на строительство учебно-тренировочного центра для таджикской армии. Открытие центра было запланировано на 2011 год. Таким образом, пока американцы будут оставаться в Афганистане, они будут наращивать присутствие и в Таджикистане.

По мнению Брюсселя, Таджикистан, вопреки взглядам некоторых экспертов, является скорее слабым, чем «несостоявшимся» государством. Эта бедная страна страдает от нищеты, а также от нехватки электричества в зимние периоды, несмотря на свой громадный гидроэнергетический потенциал. Кроме того, Таджикистан испытывает угрозу дестабилизации, поскольку находится в непосредственной близости от Афганистана, население которого на 35% состоит из этнических таджиков.

Европейская помощь Таджикистану осуществляется, в основном, Европейской комиссией, а также германским правительством. Основными целями Евросоюза в этой сфере являются сокращение бедности и поддержание функциональности госаппарата. В частности, ЕС проводит масштабную программу бюджетной поддержки в социальном секторе.

В рамках Программы диалогов по правам человека Евросоюз намерен требовать от Душанбе выполнения следующих условий: открытие доступа к заключенным в тюрьмах представителям гражданского общества и Красного Креста; ратификация факультативных протоколов к Конвенции против пыток; ратификация Конвенции против дискриминации женщин; декриминализация правонарушения «клевета»; запрет на использование детского труда при сборе хлопка; введение статьи о пытках в уголовное законодательство; реформирование системы юридической помощи — бесплатного доступа малоимущего населения к услугам адвокатов; компенсации за насильственное переселение людей в связи с государственными нуждами.

Индия с самого начала стала одним из приоритетных государств на азиатском направлении внешней политики Таджикистана, что способствовало развитию политических отношений между Дели и Душанбе. Индия же рассматривает Таджикистан прежде всего сквозь призму не экономики, а политики — по причине его непосредственной близости к афганско-пакистанскому поясу.

Кроме того, Индия стремится закрепить свои военно-политические позиции в Таджикистане как в сотрудничестве с другими акторами мировой политики, так и самостоятельно. В частности, говорилось о создании ею своего первого аванпоста в Фархоре, расположенном у таджикско-афганской границы. В свое время Индия для содействия силам Северного альянса построила в Таджикистане военный госпиталь, позже перебазированный в Кабул, и взлетно-посадочную полосу. Включение — в значительной степени усилиями Пакистана — государств ЦА в мусульманскую Организацию экономического сотрудничества (ОЭС) и Организацию «Исламская Конференция» (ОИК) обострило ситуацию в глазах Индии, особенно на начальном этапе.

С 2002 года Индия участвовала в реконструкции аэродрома в Айни, вложив в этот проект около 20 млн долл. Работы вели около 150 индийских военных специалистов, главным образом из инженерных войск и вспомогательных подразделений. Индия планировала разместить там 12 истребителей-бомбардировщиков «МиГ-29». По мнению ряда экспертов, привлекая Индию к участию в этом проекте, Москва явно преследовала цель сдержать усиление влияния Пекина в ЦА, а также, возможно, усилить военную составляющую в ШОС, где Индия стала наблюдателем.

Однако ситуация кардинально изменилась: Индия активизировала несколько забуксовавшие военные отношения с США. После этого индийские самолеты в Таджикистане стали для Москвы нежелательны и она стала требовать от администрации Э. Рахмона аннулировать контракт с Индией.

Экономическое сотрудничество между двумя странами состоит, прежде всего, в предоставлении Индией кредитов и грантов для закупки у нее же товаров и услуг. Кроме того, она оказывает РТ безвозмездную помощь в строительстве небольших предприятий (например, плодоперерабатывающего завода в Душанбе) и гостиниц, передает партии медикаментов, поддерживает таджикские муниципальные образования. Поскольку

Индия не имеет непосредственной границы с Таджикистаном, ее намерения относительно импорта гидроэлектроэнергии из этой страны зависят от Пакистана.

В сфере обороны, наряду с частичной модернизацией еще советской техники (оба государства имеют немало схожего вооружения советско-российского производства), Индия обучает персонал сухопутных и военно-воздушных сил РТ. Индийские же студенты продолжают получать образование в Таджикском государственном медицинском университете.

На данный момент доля бизнеса КНР в экономике РТ значительно возросла. Душанбе и Пекин ведут постоянный политический диалог, разрабатывают новые экономические проекты, затрагивающие многие секторы народного хозяйства обеих стран; намечились и определены контуры двусторонних гуманитарных связей. Китай регулярно оказывает финансовую помощь Министерству обороны РТ: за последние 10 лет КНР направила на эти цели 10 млн долл. Таджикистан и КНР активно координируют действия и в рамках ШОС. В целом за последние годы КНР предоставила Таджикистану кредиты почти на 1 млрд долл. На строительство новых и модернизацию существующих дорог было выделено 250 млн долл.

У Афганистана с Таджикистаном сложились самые тесные из всех стран ЦА культурные и экономические отношения. Сотрудничество двух соседних стран развивается по четырем основным направлениям:

- 1) приграничная торговля (до 20 млн долл.);
- 2) гидроэнергетика;
- 3) совместная борьба с контрабандой наркотиков и экстремизмом;
- 4) развитие культурных связей в рамках персоязычного мира.

Наиболее успешным является сотрудничество двух стран в области энергетики. С завершением строительства Сангтудинской ГЭС, в котором участвуют российская и иранская компании, в Таджикистане появится избыток электроэнергии, который будет поступать в Афганистан и далее в Пакистан. При содействии России уже построена ЛЭП от афгано-таджикской границы до г. Пули-Хумри. Дальше через Кабул она пойдет в Пакистан. Душанбе и Кабул развивают планы по строительству каскада ГЭС на р. Пяндж (13 станций суммарной мощностью 17 720 МВт с годовым производством 86,3 млрд кВт·ч). Однако реализация проекта, разработанного еще в советское время, невозможна без создания межгосударственного консорциума с участием Узбекистана и Туркменистана.

При этом Душанбе использует афганский фактор для решения собственных внешнеполитических задач. Правительство Таджикистана делает акцент в расширении своего военного сотрудничества с США именно на афганский фактор. Время от времени двусторонние отношения омрачаются конфликтами. Так, в сентябре 2010 года на таджикско-афганской границе произошло боевое столкновение с применением гранатометов и автоматического оружия между таджикскими пограничниками и боевиками из Афганистана.

Таджикистан стоит особняком от других республик ЦА. Это единственная в регионе не тюркоязычная страна. В отличие от соседей Таджикистану пришлось пережить жестокую гражданскую войну, что не могло не наложить отпечаток на его внутривнутриполитическое развитие и международное положение. Кроме того, последствия гражданской войны, замедленное развитие экономики и крайне низкий уровень жизни населения негативно сказываются на политическом положении республики.

Несмотря на относительно скромный экономический и политический вес Таджикистана в масштабах ЦА, эта республика имеет критическое значение для сохранения безо-

пасности и стабильности региона. Усиление связей Таджикистана в рамках персоязычного сообщества с Ираном и Афганистаном является для ЦА в целом позитивным фактором. Нельзя не учитывать тесные отношения РТ с Индией, а также растущее влияние Китая, прежде всего экономическое, на дальнейшее развитие республики. Очевидно, что широкомасштабное проникновение китайского бизнеса в экономику Таджикистана может в будущем иметь региональное значение.

И наконец, Таджикистан представляет собой хотя и небольшое, но необходимое звено в продолжении интеграционных процессов в Центральной Азии, а также в рамках ЕврАзЭС, Таможенного союза и, в будущем, ЕЭП.

З а к л ю ч е н и е

Таким образом, у нас на глазах формируется персоязычный мир. Еще недавно мы наблюдали безуспешные попытки создать *Rax Turkica* — некое объединение тюркоязычных государств на общетюркской основе с предполагаемым лидерством Анкары. Этот процесс фактически зашел в тупик, тем не менее Турция осталась для республик Центральной Азии желанным партнером во многих сферах, а для Азербайджана — союзником номер один.

Очевидно, что персоязычные страны также ищут пути к сближению, и, по-видимому, лингвистическая общность является далеко не главным мотивом для этого. Императивами остаются, как и повсюду, причины экономического и политического характера. Все государства региона нуждаются в укреплении своего международного положения (хотя каждое по своим причинам). Создание более или менее консолидированного блока персоязычных стран позволяет им выступать единым фронтом в отношениях с Западом, исламским миром и СНГ (для Душанбе). При этом следует учитывать, что Тегеран держит в перспективе планы расширить возглавляемую им группировку за счет шиитского мира.

Как же следует реагировать на данный процесс тюркским государствам? Реакция на вызов персоязычного мира у каждого государства может быть своя. Турция, безусловно, не может равнодушно смотреть на усиление Ирана, несмотря на то что в последние годы они стали почти союзниками. Сближение Афганистана с Ираном (и автоматическое отдаление от Пакистана) может только радовать всех акторов, за исключением США, особенно Индию.

Сложнее дело обстоит с Таджикистаном. Государства Центральной Азии вполне обоснованно рассматривают его как часть региона, а Россия — как неотъемлемую часть СНГ. Наиболее острой реакция может быть у Узбекистана. Следует учитывать, что большинство грандиозных проектов транспортно-коммуникационного характера могут быть реализованы только через его территорию. Трудно прогнозировать реакцию Китая, который на глазах превращается в Таджикистане в крупнейшего инвестора. Если бы речь шла о тюркской группировке (с понятным отражением на уйгурский фактор), реакция Пекина была бы однозначно негативной.

Но в любом случае появление еще одной группировки исламских государств, пусть и во главе с его союзником Ираном, вряд ли обрадует Пекин. Таким образом, мы вправе в ближайшей перспективе ожидать какой-либо политической реакции на данный процесс со стороны России и Китая (в адрес Таджикистана), Запада и США (в адрес Афганистана) и Пакистана (в любом направлении).

ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА: ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ

Максим СТАРЧАК

*председатель Консультативного совета
Молодежного отделения Российской ассоциации политической науки
(Москва, Россия)*

Введение

В рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) все сильнее проявляется стремление Китайской Народной Республики к лидерству. В частности, после трансформации «Шанхайской шестерки» в региональную организацию Китай сумел настоять на размещении ее секретариата в Пекине.

Для достижения своих целей КНР в рамках ШОС предпринимает следующие шаги:

- укрепляет торговые отношения с государствами Центральной Азии (ЦА), предоставляя им миллиардные кредиты;
- прилагает активные усилия для дальнейшего закрепления на нефтегазовых месторождениях ЦА;
- умело использует ШОС в борьбе с сепаратизмом в СУАР;

- активно препятствует распространению в ЦА влияния США;
- осуществляет образовательные программы для молодежи центральноазиатских стран.

Продолжая укреплять свои позиции в регионе и ШОС, Китай пытается закрепить за собой статус неформального лидера организации¹.

Однако, несмотря на активность Китая, Россия, преследующая в регионе свои национальные интересы, обусловленные исторически сложившимися тесными связями со странами ЦА, имеет все шансы существенно усилить свое влияние в ШОС.

¹ См., например: *Сыроежкин К.* Китай в Центральной Азии: от торговли к стратегическому партнерству // *Центральная Азия и Кавказ*, 2007, № 3 (51). С. 59.

Проблемы безопасности — возможности для России

ШОС, являющаяся наследницей «Шанхайской пятерки» (сформированной в 1996 г. для решения пограничных споров между Китаем, Россией, Таджикистаном, Кыргызстаном и Казахстаном), была создана в середине 2001 года. Главным приоритетом политики организации была определена борьба с «тремя силами зла»: терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Но конкретных результатов деятельности ШОС и Антитеррористической структуры (РАТС), начавшей функционировать в 2004 году, пока не наблюдается — кроме разработки различных предложений и рекомендаций, сбора и анализа информации, а также регулярных антитеррористических учений. Отсутствуют механизмы реагирования на вылазки террористических групп или сепаратистские выступления внутри государств — членов организации, нет объединенного штаба по координации совместных действий, не определены сферы ответственности.

Однако к окончанию срока своего председательства в ШОС (2009 г.) России удалось по линии РАТС завершить работу над созданием Конвенции против терроризма, Соглашения о подготовке кадров для антитеррористических формирований и Программы сотрудничества на 2010—2012 годы. Участники организации выразили желание продолжать совместные антитеррористические учения, что полностью отвечает интересам России (среди всех стран ШОС она обладает наибольшим опытом борьбы с терроризмом и подготовки кадров).

Таким образом, стороны впервые подтвердили необходимость реальных действий для решения задач, поставленных Хартией и другими основополагающими документами ШОС.

В рамках ШОС России не только удалось привлечь ресурсы Китая к решению проблем безопасности в ЦА, но и склонить его к военно-политическому сотрудничеству, что позволяет сделать более предсказуемыми политику и интересы Пекина в отношении усиления своего влияния в ЦА.

Однако расширить военное сотрудничество с Пекином в рамках ШОС России пока не удается. В 2007 году в ходе совещания министров обороны ШОС А. Сердюков (министр обороны России) выступил с инициативой подготовить к очередному совещанию общий документ по основным направлениям военного сотрудничества в рамках организации². И хотя предложение А. Сердюкова не прошло, во время заседания Совета глав правительств ШОС в октябре 2009 года Россия и Китай подписали договор, согласно которому обязались оповещать друг друга о своих планах запуска баллистических ракет.

России следует уделять больше внимания конфликтному потенциалу, существующему в странах — участницах ШОС, а также в будущих государствах — членах организации. Именно развитие сотрудничества в сферах безопасности и разрешения конфликтов может позволить России сохранить и укрепить свое лидерство в ШОС.

Что касается Китая, то он не участвует в мировой политике и не занимается решением проблем глобальной безопасности и конфликтов (не считая корейского вопроса). КНР проводит крайне осторожную и, как считается, взвешенную политику: страна не участвует ни в ядерном разоружении, ни в разрешении ближневосточного и других конфликтов (в том числе и региональных), ни в событиях, связанных с кризисом в Югославии и на Кавказе. Кроме того, Китай не проводит никакой политики безопасности, а его присутствие в конфликтных регионах связано исключительно с реализацией собственных экономических интересов.

Россия же, занимающая активную позицию в сфере глобальной безопасности, способна иметь собственное видение путей решения существующих проблем и конфликтов, что может усилить ее позиции в ШОС.

Одним из важных шагов в разрешении многих существующих споров и конфликтов стал саммит ШОС в Екатеринбурге, в рамках которого состоялась встреча Д. Медве-

² См.: О визите министра обороны России А.Э. Сердюкова в Киргизию // Пресс-релиз от 27 июня 2007 г. Посольство России в Киргизской Республике [http://www.kyrgyz.mid.ru/press_rel/07_03.html].

дева с лидерами Пакистана и Афганистана. Посредничество России позволило Х. Карзаю и А. Зардари, обвиняющим друг друга в пособничестве террористам и неспособности контролировать территории своих государств, обсудить свои взаимоотношения. Трехсторонняя встреча президентов России, Пакистана и Афганистана на саммите ШОС должна была подтвердить готовность Москвы решить афганскую проблему и развивать отношения с Пакистаном, страдающим от действий боевиков «Талибана».

По словам Д. Медведева, «так называемый Афпак — это как раз именно то, что сегодня необходимо обсуждать всем, кто участвует в переговорах и в других мероприятиях, связанных с Афганистаном»³. Тем самым он дал понять, что Россия, в отличие от США, отдает себе отчет в том, что без урегулирования ситуации в ряде провинций Пакистана и безотлагательных мер по уничтожению террористических гнезд на территории этой страны решить афганскую проблему невозможно.

По словам президента Д. Медведева, Россия готова оказать помощь странам коалиции и на политическом уровне, и в формате совместных трехсторонних экономических проектов⁴ (в том числе в виде соответствующих мер по сопровождению транзита). Таким образом, потенциально Россия готова привлечь США к сотрудничеству с ШОС по афганскому вопросу.

В мае 2010 года в Казань приезжал бывший президент Пакистана П. Мушарраф, встречу с которым наверняка не могли пропустить лидеры России; вполне очевидно, что Москва намерена начать использовать Исламабад для усиления своей роли в Афганистане.

Россию начали посещать делегации лидеров пуштунских племен; участились поездки в Кабул высших государственных лиц РФ. Кроме того, в мае 2009 года в Москве состоялся Российско-Афганский форум.

В 2002 году ШОС признала полезным создание антинаркотической системы безопасности по периметру афганской границы, которая должна была способствовать преодолению угроз, исходящих из Афганистана.

В 2004 году на Ташкентском саммите ШОС было подписано Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Через год был подписан протокол о создании Контактной группы «ШОС — Афганистан» для выработки предложений и рекомендаций по сотрудничеству, прежде всего в области контроля границы и борьбы с наркотрафиком. Однако подписанные соглашения пока не реализуются.

Для усиления деятельности ШОС на антинаркотическом направлении бывший президент России В. Путин в 2007 году предложил дополнить «пояса безопасности» «поясами финансовой безопасности», подключив к этой работе службы финансового мониторинга стран — членов ШОС; в 2009 году на Совете глав правительств он развил свое предложение, заявив о необходимости «повысить отдачу от РАТС ШОС и приступить к превентивным мероприятиям, направленным на борьбу с отмыванием доходов, полученных преступным путем»⁵.

Активная политическая позиция России во многом способствовала проведению в рамках ШОС международной конференции по Афганистану, состоявшейся 27 марта 2009 года в Москве.

³ См.: Пресс-конференция по итогам заседания Совета глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества // Портал Президента России, 16 июня 2009 г. Екатеринбург [<http://news.kremlin.ru/transcripts/4465>].

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: В.В. Путин принял участие в заседании Совета глав правительств государств — членов Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) // Сайт Председателя Правительства РФ В.В. Путина, 14 октября 2009 [<http://www.premier.gov.ru/pda/visits/world/136/3886.html>].

На конференции был принят план совместных действий государств — членов группы «ШОС и Афганистан» по борьбе с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью на афганском направлении. Было решено проводить совещания старших должностных лиц антинаркотических ведомств, а также разработать соответствующие документы и соглашения об укреплении сотрудничества в данной области. План также предусматривает возможность создания регионального антинаркотического центра и специализированного учебного центра ШОС для подготовки специалистов по борьбе с наркотиками и учитывает необходимость сотрудничества с ОДКБ и привлечения Туркменистана и Афганистана.

Кроме того, ШОС должна уделить внимание укреплению таджикско-афганской и узбекско-афганской границы и разработке программы помощи пограничным и таможенным службам государств — членов организации для улучшения их технической оснащенности и материальной обеспеченности.

В октябре 2009 года на Совете глав правительств ШОС был подписан протокол о сотрудничестве в области подготовки и повышения квалификации должностных лиц таможенных органов. Следует отметить, что с помощью механизма ОДКБ и благодаря имеющемуся у нее опыту Россия может закрепить свое лидерство в антинаркотической и таможенной сфере сотрудничества, открыв специальный центр подготовки в рамках ШОС.

Расширение ШОС — возможности для России

Вопрос о расширении ШОС давно стоит на повестке дня (несмотря на временный мораторий, введенный в 2006 г.); на Екатеринбургском саммите глава председательствующего государства сообщил, что подготовка документа, определяющего порядок приема новых стран в состав организации, будет ускорена.

В 2004 году было подписано Положение о статусе наблюдателя при ШОС. В том же году в качестве наблюдателя в ШОС была принята Монголия, а в 2006 году поступила соответствующая заявка от Беларуси. На саммите ШОС в Екатеринбурге Беларуси и Шри-Ланке был предоставлен статус партнеров организации. Таким образом, можно сделать вывод, что если не в следующем году, то через два года ряды организации пополнятся.

Предполагается, что членами ШОС могут стать две или три страны. Следует напомнить, что наблюдателями ШОС являются Монголия, Иран, Индия и Пакистан. Монголия получила статус наблюдателя в 2004 году, три других государства — в 2005-м. Так кто же может стать членами ШОС и какую роль они будут играть в организации?

Монголию интересует исключительно статус наблюдателя (страна стала первым членом Клуба наблюдателей ШОС), и она никогда не собиралась становиться полноправным членом организации. Монголия стремится развивать партнерские отношения с Россией, но не хочет полностью зависеть от Китая, который, по ее мнению, играет в ШОС главенствующую роль. Кроме того, Улан-Батор налаживает тесные связи с США, Японией и ЕС и вступление в ШОС может помешать этому процессу⁶.

⁶ См.: Цэрэндорж Т. Монголия и региональные системы безопасности. В кн.: Концепции и подходы к региональной безопасности: опыт, проблемы и перспективы взаимодействия в Центральной Азии. Материалы IV Ежегодной Алматинской конференции (7 июня 2006 г.). Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2006. С. 212—228.

Что касается Индии, то она, являясь стратегическим партнером России в азиатском регионе, могла бы стать ее ключевым союзником в ШОС, а также одним из важных звеньев в формировании единого энергетического рынка Евразии. Однако если 3—4 года назад Индия буквально горела желанием присоединиться к организации, то теперь вступление в нее стало для страны малопривлекательным. Это связано с отсутствием какого-либо масштабного сотрудничества с государствами — членами ШОС, за исключением России, и проводимой организацией политикой антиамериканизма. Нью-Дели гораздо более заинтересован в развитии широкого сотрудничества непосредственно с Россией, чем во вступлении в какие бы то ни было блоки, цели которых для Индии неясны.

Следует обратить внимание, что Пакистан заявил о своем стремлении присоединиться к ШОС в качестве наблюдателя раньше Индии; то же самое происходит и сейчас. Исламабад первым заявил о желании стать полноправным членом ШОС, а значит, вполне вероятно, что Индия не захочет от него отставать. Заявка Исламабада⁷ должна помочь Москве склонить Индию к вступлению в ШОС; вполне возможно, что именно с этим связана активизация политики России в отношении Афганистана, отвечающая интересам Нью-Дели. Кроме того, Россия неоднократно заявляла, что даст свое согласие на вступление в ШОС Пакистана только в том случае, если к организации присоединится Индия.

Стремление Пакистана вступить в ШОС значительно усилилось после американских ракетных ударов по приграничным с Афганистаном территориям; по мысли Исламабада, вступление в организацию избавит страну от безнаказанных вторжений США.

Если Индию удастся «угovorить» вступить в ШОС (Пакистан, по всей вероятности, незамедлительно последует за ней), Россия сможет инициировать обсуждение вопросов нераспространения в регионе ОМУ, одновременно втянув в этот процесс и Китай, что полностью отвечает интересам Кремля.

Кроме того, вступление Индии и Пакистана в ШОС поставит организацию перед необходимостью разрешить кашмирский конфликт. С 2007 года Индия и Пакистан постепенно вернулись к мирному диалогу по проблеме спорных территорий в Кашмире, а также возобновили экономическое сотрудничество (в частности, в строительстве газопровода из Ирана).

У России есть опыт в организации индо-пакистанских переговоров: благодаря усилиям Москвы впервые после ноябрьских терактов в Мумбаи (бывшем Бомбее) состоялась встреча глав Индии и Пакистана, именно в России стороны договорились о встрече министров иностранных дел. Однако добиться возобновления контактов двух стран было отнюдь не просто, так как Нью-Дели считает, что теракты были организованы членами пакистанской террористической организации «Лашкар-э-Тайба».

Таким образом, вступление в ШОС поможет Пакистану и Индии разрешить кашмирскую проблему и будет способствовать превращению организации в силу мирового значения, в которой существенно усилится роль России.

Второй страной, подавшей заявку на вступление в члены ШОС, стал Иран; президент М. Ахмадинежад с 2006 года посещает все саммиты ШОС и всячески лоббирует вступление своей страны в эту организацию.

Вступление Ирана в ШОС может создать ряд проблем, одна из которых связана с ядерной программой страны. У Ирана появятся шансы на вступление в ШОС лишь в том случае, если Москве удастся убедить Тегеран пойти на «ядерные» уступки. Вступлению Ирана в ШОС может также помешать его жесткая политика в вопросе о разделе Каспия,

⁷ Просьба о вступлении в постоянные члены ШОС была передана президентом Пакистана Первезом Мушаррафом в Секретариат ШОС во время визита в Китай в феврале 2006 года.

объясняемая стремлением завладеть нефтяными ресурсами за пределами своей территории. Кроме того, вступление Ирана в ШОС может свести на нет усилия по нормализации отношений между Россией и США и окончательно придать организации антизападную направленность.

Возможно, некоторые проблемы можно будет решить путем включения США, а также их союзников и партнеров (Турции, Южной Кореи или Японии) в Контактную группу «ШОС — Афганистан».

Вступление Японии в Контактную группу могло бы предотвратить втягивание центральноазиатских государств в какие-либо альянсы (например, Форум «Центральная Азия + Япония») на пространстве ШОС, исключая участие в них России и Китая⁸.

При активном содействии России ШОС вполне может стать структурой, которая взяла бы на себя ответственность за иранскую ядерную программу и убедила Тегеран сотрудничать с МАГАТЭ. Кроме того, площадка ШОС могла бы стать для России дополнительным инструментом в переговорах по Каспию.

Прием Ирана в ШОС в отдаленной перспективе может стать фактором сдерживания китайской экспансии на евразийском пространстве, а также дать России возможность реализовать идею создания «газовой ОПЕК».

Россия заинтересована в расширении ШОС еще и потому, что вступление любого из наблюдателей в ряды полноправных членов организации будет способствовать развитию проекта Энергетического клуба. Кроме того, расширение рядов ШОС поможет усилить борьбу с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков.

Соперничество ШОС — НАТО

По общепринятому мнению, ШОС является антизападной и антиамериканской организацией, что подтверждают следующими аргументами.

1. Утверждается, что ШОС — это альянс России, Китая и недемократических государств, которые регулярно проводят военные учения.
2. США якобы отказано в статусе наблюдателя.
3. Одним из наблюдателей ШОС является Иран, представляющий собой угрозу международной безопасности.
4. ШОС приняла Астанинскую декларацию, призывающую США определить сроки вывода американских баз из Кыргызстана и Узбекистана.

Не следует отрицать, что в 2005 году страны ШОС действительно опасались закрепления в регионе ЦА Соединенных Штатов, которые с помощью военных баз могли бы попытаться заменить существующие авторитарные режимы на более демократичные и либеральные (и, конечно же, проамериканские)⁹. Кроме того, Россия, оставаясь ведущим партнером стран ЦА, стремилась не допустить усиления их военного сотрудничества с США.

В июне 2009 года на саммите ШОС в Екатеринбурге Д. Медведев принял президента Афганистана Х. Карзая. Тот проинформировал российского президента, что собирается

⁸ См.: *Сыроежкин К.Л.* Проблемы современного Китая и безопасность в Центральной Азии: Монография. Алматы: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК, 2006. С. 227.

⁹ См.: *Вязгина Е.* Изменение отношения России и Китая к Центральной Азии и развитие сотрудничества в рамках ШОС // Информационно-аналитический центр по изучению общественно-политических процессов на постсоветском пространстве при МГУ, 7 августа 2007 [www.ia-centr.ru].

просить К. Бакиева (президента Кыргызстана) не настаивать на объявленном в начале года в Москве решении о прекращении деятельности американской военной базы «Манас» в Бишкеке. На состоявшейся после этого встрече Д. Медведева и К. Бакиева была достигнута договоренность о совместной антитеррористической деятельности, предусматривающая, в частности, обеспечение транзита грузов для международных сил в Афганистане. Кроме того, была достигнута договоренность о превращении военной базы НАТО в Кыргызстане в Центр транзитных перевозок. Таким образом, благодаря ШОС Россия имеет возможность снизить уровень присутствия и роль США в регионе ЦА.

Решение перечисленных проблем весьма актуально, так как в натовской среде существует мнение, что «установление официального диалога с ШОС смогло бы помочь усилению роли НАТО в ЦА»¹⁰.

Сотрудничество НАТО, США и ШОС возможно только в сфере борьбы с терроризмом и наркотиками в Афганистане. Поэтому вовсе не обязательно предоставлять США какой-либо официальный статус; вполне достаточно создать Совет ШОС — НАТО или подключить альянс к Контактной группе «ШОС — Афганистан».

Возможности экономического сотрудничества в рамках ШОС

По словам генсека ШОС Б. Нургалиева, «изначально ШОС задумывалась как структура, способная эффективно обеспечить безопасность; сейчас же акцент все больше переносится на координацию и углубление региональной интеграции. Есть понимание того, что прогресс в решении социально-экономических проблем, существующих во всех государствах, будет залогом того, что будут решаться и проблемы безопасности и стабильности в регионе»¹¹.

Однако, несмотря на развитие различных институтов, подписание соглашений, встречи министров, а также существование 20 специализированных органов, за 8 лет с момента основания организации заявленное экономическое сотрудничество по-прежнему носит в основном декларативный характер. Практически реализуются только два проекта, предусматривающие строительство автодорог в ЦА, да и те были начаты без участия ШОС. Не реализована ни одна из существующих 120 экономических программ, охватывающих 11 сфер сотрудничества; так и осталось на бумаге намерение Китая предоставить товарный кредит на 900 млн долл., ведь все еще не определены механизмы его реализации и сферы применения.

Россия решительно отвергает идею государственного финансирования экономических программ ШОС, тем самым препятствуя формированию Фонда развития, о необходимости которого говорилось еще в 2005 году в принятой Декларации. Для поиска негосударственных инвестиций Россия выдвинула инициативу создания Делового совета (ДС) и Межбанковского объединения (МБО) ШОС; с учетом возрастающей роли этих двух структур главы государств — членов ШОС на саммите в Екатеринбурге предложили использовать их для минимизации последствий кризиса и развития экономического сотрудничества.

¹⁰ Weitz R. Renewing Central Asian Partnerships // NATO Review, Issue 3, Autumn 2006.

¹¹ См.: Организационное становление ШОС произошло // Азия-Стратегия, 3 апреля 2007 [http://www.asiastrategy.ru/?tm&mat_id=492&PHPSESSID=f5da72f00d421c981680781da6cacf32].

Россия по-прежнему не готова вносить государственные взносы в развитие проектов ШОС (хотя вкладывает средства в двусторонние проекты), что не позволяет активизировать экономическую составляющую деятельности ШОС. Однако именно российская сторона является основным регулятором поступления негосударственных инвестиций для проектов организации. На состоявшейся в октябре 2009 года встрече глав правительств государств-членов по инициативе российской стороны было решено создать Единую базу инвестиционных проектов. По словам главы правления Внешэкономбанка В. Дмитриева, речь идет о примерно 35 проектах на общую сумму 6 млрд долл. и не исключено, что они будут реализованы во всех государствах ШОС, причем в денежных операциях между ними будут использоваться национальные валюты стран-участниц, что позволит начать претворять в жизнь идею об отказе от расчетов в долларах.

Для усиления своих позиций в ШОС Россия должна активнее искать (или выделять) средства для осуществления многосторонних экономических проектов, к которым весьма целесообразно было бы привлечь Китай. Это могло бы значительно увеличить потенциал организации.

На саммите в Екатеринбурге Китай выразил готовность самостоятельно выделить 10 млрд долл. на многостороннее сотрудничество с центральноазиатскими странами ШОС; пока же КНР взаимодействует с ЦА в двустороннем формате.

Россия должна успешнее продвигать в ШОС проекты в интересующих ее сферах, например в горнодобывающей, в том числе и горнорудной, промышленности. Так, России ежегодно требуются сотни тысяч тонн свинца, однако собственных месторождений она не имеет. Зато такие месторождения есть в ЦА. Для решения проблемы нужны несколько десятков миллионов долларов — инвестиции, которые Россия, по мнению геохимика С.А. Воробьева, изыскать не может¹². Их можно найти только в рамках многостороннего сотрудничества, и прежде всего в рамках ШОС. Еще одной жизненно необходимой для России сферой является энергетика.

В 2006 году тогдашний президент России В. Путин предложил создать в рамках ШОС Энергетический клуб с участием экспортеров и импортеров нефти и газа, который должен был выступить в качестве механизма координации политики в области добычи, производства, транспортировки и распределения ресурсов, а также развития инфраструктуры государств — членов и наблюдателей организации.

Идея создания Энергетического клуба основывалась на развитии трехсторонней энергетической дипломатии Москвы, Астаны и Ашхабада. Несмотря на то что Туркменистан не является ни членом, ни наблюдателем ШОС, подписание соглашения о строительстве Прикаспийского газопровода не может не затрагивать интересы организации. Таким образом, для успешной реализации вышеупомянутого проекта Туркменистан необходимо подключить к партнерству в рамках ШОС.

Возможности в гуманитарной сфере

В Хартии ШОС, принятой в 2001 году и являющейся основополагающим документом организации, зафиксировано, что сотрудничество в гуманитарной области является одной из приоритетных задач. Однако первые программы многостороннего сотрудниче-

¹² См.: Парламентская составляющая многостороннего сотрудничества в рамках Шанхайской организации сотрудничества // Из стенограммы от 26 февраля 2006 года. Официальный сайт Совета Федерации ФС РФ [<http://council.gov.ru/files/journalsf/item/20070725100417.pdf>].

ства в различных гуманитарных сферах были приняты лишь в 2005 году. Что касается России, то ее деятельность в гуманитарной сфере ограничивается проведением в рамках ШОС ежегодного фестиваля «Роза мира»; однако для того, чтобы сделать организацию привлекательной для молодого поколения, этого совершенно недостаточно.

В октябре 2009 года В. Путин предложил организовать в рамках ШОС конкурс исполнителей современной песни «Интервидение»; при соответствующей поддержке СМИ в проведении этого крупного мероприятия Россия сможет стать локомотивом современной культурной жизни региона ШОС.

Усиление позиций России в сфере образования может способствовать предложению В. Путина о создании университета ШОС (УШОС), модель которого должна строиться по сетевому принципу с единой программой, состоящей из нескольких направлений¹³.

Обучение предполагается проводить в нескольких вузах стран — участниц ШОС, и оно будет доступно студентам из всех государств организации. Обязательным условием обучения будет изучение обоих официальных языков ШОС (русского и китайского), причем студент сможет осваивать программу в разных вузах, например, часть ее — в учебном заведении своей страны, а часть — в каком-либо из государств — участников проекта¹⁴.

В этой связи следует отметить, что центральноазиатские студенты с детства владеют в той или иной степени русским языком, что позволит вузам России быть более востребованными.

Кроме того, Россия имеет возможность взять под контроль подготовку сотрудников различных структур ШОС. Российский МИД предложил создать в рамках организации рабочую группу для выработки основных подходов и принципов кадрового обеспечения постоянно действующих органов ШОС.

В мае 2009 года в Екатеринбурге для активизации сотрудничества молодежи стран организации в образовательной, культурной и спортивной сфере был создан Молодежный совет ШОС (МС ШОС). К настоящему времени организаторы Совета разработали проекты, касающиеся трудоустройства, студенческих обменов, проведения конференций преподавателей языков и фестивалей современной музыки стран организации. Китай выдвинул проект организации молодежных лагерей в государствах — членах ШОС.

С помощью своего образовательного пространства и русского языка Россия имеет все шансы сохранить влияние на будущее поколение стран ШОС; она может предложить проекты профессиональных школ, краткосрочных курсов переподготовки и молодежных образовательных лагерей. Ведущие российские вузы могли бы организовать различные конкурсы, требующие от участников разносторонних знаний в области истории, политики и экономики стран — членов ШОС.

В широкой поддержке со стороны ШОС нуждается сфера здравоохранения стран ЦА, страдающая от слабости лечебной базы больниц, острого дефицита квалифицированных кадров и невозможности оказать медицинскую помощь населению, проживающему в отдаленных районах. Российские представители в Деловом совете выдвинули инициативу по организации работы мобильных медицинских групп специалистов из России; однако их деятельность в странах ЦА пока еще носит бессистемный и непостоянный характер. Для решения проблем в сфере здравоохранения стран ЦА необходимы усилия всех членов ШОС.

Российская инициатива по созданию Шанхайской организации здравоохранения (ШОЗ) могла бы объединить усилия стран ШОС в повышении качества медицинской помощи и привести к появлению аналога ВОЗ. Кроме того, ШОЗ сможет стать инструментом продвижения российских медицинских товаров и услуг, прежде всего в Китае.

¹³ Первоначально обучение будет проводиться по пяти направлениям: регионоведение, информационные технологии, экология, нанотехнологии и энергетика.

¹⁴ См.: *Лукин А. В.* ШОС: итоги российского председательства // *Международная жизнь*, 2009, № 9.

Россия может усилить свое влияние в ШОС и через сотрудничество в борьбе с чрезвычайными ситуациями; регион ЦА периодически подвергается оползням, землетрясениям, засухам и морозам, а местные специалисты служб ЧС не имеют должной профессиональной подготовки и опыта и не могут адекватно и оперативно реагировать на вызовы природных стихий.

Несмотря на то что первые комплексные учения по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации были проведены Министерством гражданской администрации КНР, России удалось пролоббировать решение об открытии в Москве Центра ШОС по совместному реагированию в катастрофы. По словам главы департамента международной деятельности МЧС России Ю. Бражникова, «задачами Центра будут обеспечение скоординированных действий стран ШОС при чрезвычайных ситуациях и объединение в области гуманитарного реагирования»¹⁵.

В 2009 году по инициативе России в рамках ШОС была создана экспертная группа для разработки концептуальных подходов к решению проблем миграции. Как сказал спецпредставитель России при ШОС Л. Моисеев, миграционной проблемой ШОС занимается в пионерском порядке: мы просто вовремя почувствовали проблему, которая неизбежно должна была возникнуть во взаимоотношениях стран организации¹⁶. Миграционные потоки из стран ШОС идут прежде всего в Россию. И именно Россия может сыграть роль локомотива в формировании механизма регулирования миграции и в создании центров занятости на своей территории.

К сожалению, жители стран — участниц ШОС (не говоря уже о населении стран-наблюдателей) весьма слабо осведомлены о текущей деятельности организации, и для дальнейшего укрепления общего гуманитарного пространства необходимо активизировать информационную работу, широко используя СМИ и Интернет.

Следует также повысить эффективность официального сайта ШОС, на котором должны размещаться не только официальные новостные сообщения, но и информационно-аналитические материалы на всех языках стран — членов и наблюдателей ШОС (по примеру сайтов ООН и НАТО).

России удалось создать русскоязычный интернет-портал [www.infoshos.ru], посвященный деятельности ШОС и проблемам стран — членов и наблюдателей организации. Портал предоставляет свободный доступ к материалам журнала «ИнфоШОС», которые публикуются на русском, китайском и английском языках, тем самым выполняя огромную роль в информировании населения, экспертного сообщества, а также политических кругов региона ЦА и всего мира.

Заключение

ШОС все больше становится неформальным форумом для обсуждения важнейших проблем евразийской безопасности. На форуме безопасности Совета евро-атлантического партнерства, состоявшемся в Астане, Генеральный секретарь НАТО Я. де Хооп Схеффер заявил, что считает ШОС очень интересной в плане обеспечения безопасности всего региона¹⁷.

¹⁵ См.: Центры реагирования на чрезвычайные ситуации в рамках ШОС откроют в Москве и Астане // ИА ИнфоШОС, 18 октября 2009 [<http://infoshos.ru/ru/?idn=4996>].

¹⁶ См.: Свое место в мировой архитектонике ШОС уже заняла // ИА ИнфоШОС, 23 апреля 2009 [<http://www.infoshos.ru/ru/?idn=4490>].

¹⁷ См.: Генсек НАТО: ШОС интересная организация в плане обеспечения безопасности в регионе // ИА ИнфоШОС, 26 июня 2009 [<http://www.infoshos.ru/ru/?idn=4449>].

Кроме того, благодаря России в ШОС стали обсуждаться вопросы безопасности, не относящиеся напрямую к государствам — членам организации: ядерная программа КНДР, грузино-осетинский конфликт, нормализация отношений между Исламабадом и Кабулом, а также между Нью-Дели и Исламабадом.

Усиление роли ШОС в обеспечении комплексной безопасности на пространстве Евразии имеет огромное значение: на этом пространстве нет другой организации, способной взять на себя решение множества существующих здесь проблем. Так, даже ООН на сегодняшний день не способна решать проблемы всех регионов мира; не играет она ведущей роли и в афганском урегулировании. Россия постепенно становится главным посредником в разрешении конфликтов.

В сфере борьбы с терроризмом и наркотрафиком в рамках ШОС России необходимо продолжать активное сотрудничество с Китаем, предусматривающее совершенствование механизма консультаций между двумя странами.

Дабы не дублировать деятельность ОДКБ, ШОС должна заниматься решением широкого круга проблем безопасности, существующих в государствах, граничащих со странами — членами организации. ОДКБ же будет по-прежнему заниматься чисто центральноазиатскими проблемами безопасности.

Дальнейшее развитие ШОС тесно связано с вопросом о расширении организации. Правда, вступление новых членов может создать и новые проблемы, прежде всего в сфере безопасности, но России расширение ШОС позволит усилить свою роль в организации и снизить активность Китая.

США, проявляющие интерес к деятельности ШОС, расценивают включение в ее состав наблюдателей как возможность снизить роль организации и усилить контроль стратегического союза России и Китая.

Таким образом, сотрудничество ШОС с США и НАТО должно строиться на основе взаимных интересов. Включение США или НАТО в Контактную группу ШОС — Афганистан или в отдельный Совет ШОС — НАТО/США должно активизировать сотрудничество, ускорить решение афганской проблемы и повысить роль России.

Чтобы иметь возможность контролировать экономические устремления Китая в ЦА, России необходимо активнее предлагать собственные экономические проекты в наиболее интересующих ее областях. Инвестирование в многосторонние экономические проекты через механизмы ДС и МБО поможет снизить двустороннюю активность Китая в регионе и привлечь его к использованию возможностей ШОС.

В гуманитарной сфере Россия действует достаточно успешно, и для дальнейшего расширения своего влияния ей необходимо продолжать разработку новых программ в сферах образования и культуры, а также в рамках УШОС и МС ШОС. Одной из важных стратегических задач в сфере гуманитарного сотрудничества становится создание грантового фонда. Финансовое обеспечение его деятельности мог бы взять на себя ДС ШОС.

Таким образом, на фоне изменений в мире формируются различные региональные и межрегиональные объединения и группы, стремящиеся минимизировать негативное влияние глобальной экономики и политики США.

В свете регионализации мира и распределения сфер ответственности создание и деятельность ШОС является ответом на вызовы глобализации. Россия не должна остаться в роли ведомой, тем более что ШОС дает ей хорошую возможность управлять развитием событий в регионе, которую ни в коем случае нельзя упускать.

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ШОС И СТРАН ЗАПАДА

Руслан ИЗИМОВ

*научный сотрудник
отдела внешнеполитических исследований КИСИ
при Президенте РК
(Алматы, Казахстан)*

Введение

Интерес мирового сообщества к деятельности Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), возникшей в 2001 году на базе «Шанхайской пятерки», с каждым годом растет. Поначалу политические и научные круги западных стран были весьма слабо осведомлены о происходящих в рамках организации переговорных процессах, но вскоре появился целый ряд исследовательских работ, содержащих скептические и чаще всего негативные оценки деятельности организации. Это связано прежде всего с опасениями США и других членов НАТО по поводу растущей роли Китая в регионе и возможного появления у ШОС антизападной направленности.

Подобные опасения отрицательно отражаются на отношениях государств — членов ШОС со странами Запада.

Проблемы взаимодействия западных стран и ШОС отчасти связаны со специфической двусторонних взаимоотношений ключевых участников ШОС и США, а также с их конкурирующими интересами в ряде регионов мира, и в первую очередь в Центральной Азии (ЦА). Сегодня от политики стран Запада в отношении ШОС, а также ответных действий государств — членов организации (прежде всего России и Китая), во многом зависят перспективы взаимодействия межгосударственных структур безопасности, присутствующих в ЦА.

Образ ШОС в странах Запада

Сегодня деятельность ШОС оценивается мировым сообществом достаточно неоднозначно. Однако на фоне негативных оценок ее деятельности увеличилось число западных работ, в которых весьма позитивно оцениваются перспективы развития организации (хотя это может быть связано и просто с увеличением общего числа исследований, посвященных данной тематике). Восприятие ШОС на Западе постепенно меняется.

Сразу после преобразования «Шанхайской пятерки» в полноценную региональную организацию (2001 г.) ее участники четко определили свои цели и обязанности. Являясь относительно новой региональной организацией многостороннего сотрудничества, ШОС стремится к диалогу, обмену мнениями и сотрудничеству во всех формах с другими государствами и многосторонними структурами. Согласно Хартии ШОС и другим офи-

циальным документам, «ШОС не является военной организацией, ее действия не направлены против каких-либо третьих стран или международных организаций. Первостепенные цели организации заключаются в противодействии новым, нетрадиционным угрозам безопасности».

В частности, государства-члены ведут совместную борьбу с такими трансграничными угрозами, как международный терроризм, религиозный экстремизм и незаконный оборот наркотиков и оружия. Однако традиционные военные подходы в решении этих проблем малоэффективны, поскольку указанные угрозы и вызовы не имеют четких государственных границ. Именно поэтому ШОС придает особое значение не увеличению своего военно-политического потенциала, а выработке механизмов совместных политико-дипломатических действий государств — членов организации.

ШОС ни в коем случае не может расцениваться как антизападное или антиамериканское объединение, так как ее участники не имеют каких-либо претензий к присутствию в регионе представителей западных стран и международных организаций. Ни в одном из декларируемых ШОС документов нет негативных упоминаний о США или остальных странах Запада. Более того, страны — члены ШОС считают, что для укрепления системы безопасности в глобальном и региональном масштабах необходимо усилить координацию действий с другими международными организациями.

Тем не менее, как представляется, некоторые объективные тенденции, существующие в развитии ШОС, вызывают определенную настороженность со стороны стран Запада и расцениваются ими как конкретные предпосылки к превращению организации в «восточный анти-НАТО»¹.

Подобные опасения обусловлены рядом факторов.

- *Во-первых*, происходит повышение уровня международного признания ШОС, и, как следствие, растет интерес к ней со стороны крупных государств Азиатского региона. Как известно, Иран, Пакистан и Индия постоянно изъявляют желание вступить в ШОС. И хотя перспективы их вхождения в организацию в качестве полноправных членов неоднозначны, сама вероятность расширения состава ШОС за счет двух ядерных держав и претендующего на роль регионального лидера Ирана расценивается Западом как потенциальная угроза его стратегическим интересам на азиатском континенте².
- *Во-вторых*, западные аналитики часто акцентируют внимание на сближении позиций России и Китая, обусловленном их тесным взаимодействием в рамках ШОС³. Данный тезис не совсем корректен: конкуренция между РФ и КНР в ЦА (в рамках ШОС) не носит конфликтного характера, но говорить о полном отсутствии проблем между Россией и Китаем было бы не совсем верно. Хотя, с другой стороны, развитие взаимоотношений России и Китая с центральноазиатскими государствами действительно неявно предполагает ограничение влияния Запада в регионе.

¹ Часто западные исследователи рассматривают ШОС именно как восточную альтернативу НАТО (см., например: *Арис Ст.* Шанхайская организация сотрудничества: по материалам британских и американских исследователей, 6 июля 2007 [<http://www.infoshos.ru/ru/?idn=330>]).

² В контексте сказанного следует отметить, что присоединение Индии к ШОС на правах полноправного члена не вызовет особо негативной реакции на Западе, поскольку у страны исторически сложились дружественные отношения с США и другими западными державами. Однако вариант вступления в ШОС Индии без Пакистана недопустим с точки зрения интересов КНР в силу сложных двусторонних отношений между Индией и Китаем.

³ См.: Уверенная поступь Востока вызывает дрожь у Запада, 18 августа 2007 [<http://www.fergananews.com/article.php?id=5292>].

- *В-третьих*, участники ШОС неоднократно выступали с негативными заявлениями в адрес стран Запада (в частности, США). Так, вопреки мнению о том, что члены ШОС не намерены по отдельности вступать в конфронтацию с Западом (с США), все участники организации выражают недовольство политикой западных держав в Центрально-Азиатском регионе (ЦАР). Яркий пример этого — Декларация, принятая странами — участницами ШОС на Астанинском саммите 2005 года⁴: именно тогда был впервые поднят вопрос о необходимости определения сроков пребывания американских военных баз на территории центрально-азиатских республик.

Кроме того, с момента создания ШОС ее участники четко декларируют неприятие однополярного мироустройства, тогда как США стремятся к глобальному лидерству. Среди представителей аналитического сообщества стран ШОС распространено мнение, что «ШОС не собирается противостоять США глобально или регионально, но и не хочет иметь с Вашингтоном никаких связей, то есть намерен действовать не против Америки, но без нее»⁵.

- *В-четвертых*, особую обеспокоенность у западных стран вызывают постоянно проводимые странами — членами ШОС военные учения. Например, в сентябре 2010 года были проведены антитеррористические учения стран ШОС «Мирная миссия 2010». Это событие весьма негативно освещалось в ряде ведущих западных СМИ. Так, в британской газете «Дэйли телеграф» была опубликована статья, в которой ШОС отождествляли с Варшавским договором. «Нью-Йорк таймс» расценивала проведение учений как стремление Китая и России установить контроль над сырьевыми ресурсами ЦАР посредством взаимодействия в рамках ШОС. «Зюддойче цайтунг» оценила учения как намерение создать центр влияния, независимый от Запада; с аналогичными оценками выступили французская «Фигаро» и японская «Иомиури».

Не менее болезненно на Западе воспринимаются планы некоторых членов ШОС по активизации роли организации в урегулировании военно-политической ситуации в Афганистане.

Все это заставляет страны Запада опасаться в перспективе превращения ШОС в реальный союз, способный объединить под своей эгидой крупнейшие азиатские державы (КНР, РФ, Иран, Индию и Пакистан). Однако, на наш взгляд, подобные тревоги по меньшей мере преждевременны, так как *трансформации ШОС в военно-политический союз препятствует множество проблем, связанных с организационными вопросами и принятием новых участников.*

Превращению ШОС в реальный фактор обеспечения безопасности в регионе мешают имеющиеся в ее деятельности скрытые противоречия, к которым можно отнести следующие.

1. На данном этапе каждый из членов ШОС преследует свои собственные цели, руководствуясь сугубо национальными интересами (в ущерб коллективным целям). Так, Россия рассматривает участие в организации как одну из возможностей утвердить свои претензии на роль глобального или, по крайней мере, регионального лидера. Для Китая ШОС — это инструмент, обеспечивающий проникновение в ЦА, причем усиление присутствия КНР не вызывает особо негативной

⁴ См.: Астанинская декларация глав государств ШОС, 6 июля 2005 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1120666800>].

⁵ Об этом подробнее см.: Сафранчук И.А. Конкуренция за безопасность Центральной Азии // Россия в глобальной политике, 2007, № 6.

реакции как со стороны стран региона, так и России. Что же касается центральноазиатских членов ШОС, то для них организация является механизмом, при помощи которого они стремятся сбалансировать влияние РФ и КНР в регионе. Более того, участие центральноазиатских государств в ШОС обуславливается опасением остаться в стороне от тенденции интеграции в региональные и мировые структуры безопасности.

2. Среди членов ШОС нет единства в вопросе о приоритетных направлениях развития организации; на фоне относительного сближения позиций России и Китая между ними обнаруживается и скрытое соперничество за сферы влияния в регионе. На сегодня различия в представлениях Москвы и Пекина о перспективах развития ШОС начинает отрицательно сказываться на принятии согласованных политических решений в рамках организации. Руководство Китая и России уже предпринимает конкретные шаги: каждая из стран стремится утвердить свой вариант развития ШОС. Китай увеличивает экономическое проникновение в страны региона преимущественно на двусторонней основе, но не в рамках ШОС. Россия предпринимает активные шаги по сохранению своей роли в регионе. Так, создание Таможенного союза, являющееся практическим шагом для активизации сотрудничества в сфере обеспечения безопасности, значительно повлияло на экономические взаимоотношения в рамках ШОС и умерило амбиции Китая в отношении его доминирования в странах ЦА.
3. Доводы об антизападном характере ШОС необоснованны, так как в настоящее время успешно развиваются двусторонние отношения государств региона со странами Запада. Сами центральноазиатские страны не желают портить отношения с западными державами; более того, некоторые республики рассматривают присутствие военных баз НАТО на территории региона как источник поддержки в борьбе с терроризмом, а также как гарантию стабильности существующих политических режимов. В этом контексте следует отметить, что впервые за много лет на саммит глав государств — членов ШОС, прошедший в 2010 году в Ташкенте, были официально приглашены наблюдатели США.
4. Что касается военного потенциала организации и проводимых в ее рамках анти-террористических учений, то, по нашему мнению, сравнение ШОС с НАТО некорректно. В своей статье «У ШОС нет возможностей превратиться в военный союз» генеральный секретарь Исследовательского центра ШОС КАОН С. Чжуанчи отмечает, что «военно-политическая составляющая для ШОС не является доминирующей, более того, учения стран — участниц ШОС часто проводятся во взаимодействии со многими странами и организациями мира, в том числе и НАТО, и носят всегда антитеррористический характер»⁶.
5. Члены ШОС выступают за активное участие организации в урегулировании афганской проблемы в сотрудничестве с США и НАТО. В частности, среди членов ШОС существует мнение о необходимости создания механизма диалога с НАТО и США для совместной борьбы с терроризмом. При этом в качестве первоочередной задачи указывается недопущение потенциального структурного конфликта с США и НАТО в геополитической и военной сферах.

⁶ Сунь Чжуанчи: Шанхэ цзучжи мэю чэнвей цзюньши лянмэн дэ кэнэнсин (Сунь Чжуанчи: У ШОС нет возможностей превратиться в военный союз), 24 ноября 2010 [<http://news.163.com/10/1124/17/6M97CJE900014JB6.html>].

Таким образом, мнение о превращении ШОС в военно-политическую организацию, противостоящую Западу, не подтверждается реальными фактами. Обвинения со стороны внешних наблюдателей в антиамериканской направленности организации, скорее всего, объясняются сложностью восприятия того факта, что в мире появилась новая действенная структура.

Как отметил по этому поводу российский эксперт А.В. Лукин, «попытки превратить организацию в антизападный или антиамериканский блок обречены на провал, поскольку это противоречит коренным интересам государств-участников, заинтересованных в сотрудничестве с Западом по многим направлениям. Однако, действуя в интересах прежде всего участников объединения, ШОС периодически сталкивается с непониманием и даже враждебностью тех, кто видит мир однополярным, а свои интересы выдает за всеобщие»⁷.

Несмотря на необоснованность мнения о появлении реальной угрозы интересам Запада в Азии, США выдвигают стратегические планы, призванные воспрепятствовать дальнейшему расширению и укреплению ШОС, прежде всего проект Большой Центральной Азии (БЦА).

В целом, по оценкам западных стран, ШОС продолжает оставаться достаточно неизученной организацией, от которой исходят потенциальные вызовы их интересам на евразийском континенте.

Проблемы и перспективы взаимодействия ШОС и стран Запада

Противоборство присутствующих в ЦА международных организаций, представляющих Запад и Восток, пока находится в латентной стадии. Если западные страны обеспокоены объединением России и Китая в единую структуру, то государства — члены ШОС (в первую очередь КНР) встревожены наличием антитеррористической коалиции, ведущей боевые действия в непосредственной близости от ЦА.

Намерение ШОС более активно участвовать в мирном урегулировании ситуации в Афганистане ставит на повестку дня вопрос о взаимодействии с НАТО, однако сегодня между этими межгосударственными структурами безопасности отсутствует не только конструктивный диалог, но даже политическая воля к кооперации и координации усилий.

Как представляется, объективные причины наличия проблем и трудностей во взаимодействии ШОС и западных стран связаны с особенностями двусторонних отношений отдельных членов организации с США и другими странами Запада. Речь, в частности, идет об американо-китайских и американо-российских отношениях, которые могут оказаться определяющими с точки зрения формирования новых международных политических конфигураций.

Отношения США и КНР в настоящее время можно охарактеризовать как неопределенные. Практически сразу после первого визита Б. Обамы в КНР в конце 2009 года обнаружилась тенденция к ухудшению отношений между двумя государствами, о чем свиде-

⁷ Лукин А.В. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? // Россия в глобальной политике, май — июнь 2007, № 3. С. 47.

тельствует целый ряд событий: решение Конгресса США о продаже Тайваню оружия на сумму 6,4 млрд долл., визит Далай-ламы в Белый дом, инцидент с компанией «Google», сближение позиций Вашингтона и Нью-Дели и т.д.

К этому списку можно добавить непрекращающиеся споры США и КНР по поводу курса юаня. Вашингтон уже несколько лет добивается от Пекина повышения курса юаня, который, по мнению американских экономистов, занижен примерно на 40%; данная тема стала основным предметом обсуждения на саммите «Большой двадцатки» в ноябре 2010 года в Южной Корее.

Кроме того, руководство КНР и ряд политологов страны достаточно негативно воспринимают американский проект БЦА, справедливо полагая, что он направлен на сдерживание роста влияния Китая в данном регионе⁸.

Вполне очевидно, что во взаимоотношениях США и Китая имеется множество спорных моментов, однако одной из основных проблем является идеологическая несовместимость двух стран. Коммунистический Китай воспринимается в США как антидемократическое государство, а в возрастающей мощи его экономики Вашингтон видит угрозу своей мировой гегемонии. Именно по этой причине администрация США всячески пытается ограничить присутствие КНР в ЦА и других регионах.

Несомненно, что сложности в отношениях между Пекином и Вашингтоном негативно влияют на отношения ШОС с западными странами.

Отношения США и России также складываются неоднозначно. Хотя Москва и Вашингтон официально объявили о «перезагрузке» двусторонних отношений, видимого прогресса пока не наблюдается; в глазах друг друга обе державы все еще являются соперниками. Кроме того, на политику США и России продолжают влиять пережитки холодной войны, и в ближайшее время кардинальных изменений ожидать не приходится.

В то же время обострение отношений между Россией и США невыгодно странам ЦА, так как в результате они могут оказаться перед сложным выбором. Примером может служить ситуация с российско-грузинским конфликтом и признанием Москвой независимости Южной Осетии и Абхазии.

По всей видимости, американцы также не заинтересованы в конфронтации с Россией и ухудшении отношений с центральноазиатскими странами.

Итоги прошедшего 11—12 ноября 2010 года в Лиссабоне саммита НАТО свидетельствуют, что США продолжают продвигать идею расширения альянса на восток. Однако в соответствии с новой стратегией государства — члены НАТО если не считаются с мнением России, то хотя бы учитывают ее интересы.

Как представляется, основные проблемы взаимодействия ШОС и западных стран связаны со спецификой взаимоотношений между Китаем и РФ, с одной стороны, и США и стран Запада — с другой. При этом необходимо подчеркнуть, что *негативное восприятие ШОС на Западе связано в первую очередь с участием в организации Китая, вынашивающего весьма амбициозные планы.*

Именно китайско-американские отношения определяют характер взаимодействия между основными структурами обеспечения безопасности в ЦА (ШОС и НАТО). Следует также учитывать тот факт, что Россия и Китай, со своей стороны, также предпринимают определенные действия по сдерживанию продвижения в Центральную Азию США и НАТО; кроме того, обе страны занимают отрицательную позицию в отношении

⁸ См.: Пан Гуан: Мейгуо Чжунья чжэнцэ дэ тяочжэн хэ Сыгаэр дэ «Да Чжунья цзихуа» (Пан Гуан: Корректировки центральноазиатской политики США и проект «Большой Центральной Азии» Старра) // Шанхайская академия социальных наук [http://www.coscos.org.cn/200806022.htm].

программы «Партнерство ради мира» (она предусматривает сотрудничество республик ЦА с НАТО).

З а к л ю ч е н и е

Таким образом, на сегодняшний день нет каких-либо механизмов сотрудничества, договоренностей и нормативно-правовой базы, которые могли бы способствовать взаимодействию между ШОС и НАТО. Каким же образом международные структуры, имеющие полярные стратегические интересы и различные возможности, будут взаимодействовать в регионе?

А между тем потребность в эффективных механизмах, обеспечивающих взаимодействие разных многосторонних структур, безусловно, существует. В этом плане целесообразно было бы инициировать создание новой архитектуры региональной безопасности в ЦА, тем более что у НАТО и ШОС много совпадающих интересов в регионе.

Так, альянс крайне заинтересован в сотрудничестве со странами ШОС в создании новых коридоров для снабжения афганской операции. Еще одна сфера для совместного приложения усилий — проблема контроля наркотрафика из Афганистана.

Важным практическим шагом на пути к улучшению отношений могло бы стать непосредственное участие в ШОС представителей западного мира. Например, в западной прессе все чаще звучит идея об участии США в ШОС в качестве наблюдателя или партнера по диалогу; подобное мнение находит поддержку и у Белого Дома. В заявлении помощника государственного секретаря США по делам Южной и Центральной Азии Р. Блейка говорится, что «Вашингтон в данный момент не стремится к членству в ШОС, однако также не исключается такая возможность в будущем»⁹.

Как заявляют представители Казахстана, расширение конструктивного взаимодействия с НАТО — важное направление внешнеполитического курса республики, нацеленного на дальнейшее развитие евро-атлантического партнерства и программы «Партнерство ради мира», которая, как считают в республике, является основой для политического диалога и практического сотрудничества.

Таким образом, сегодня можно констатировать рост интереса международного сообщества к ШОС; за деятельностью организации пристально наблюдают ведущие геополитические центры силы. Их заинтересованность обусловлена как недостатком информации о ШОС, так и определенными опасениями по поводу ее трансформации в военно-политический союз. Ввиду наличия определенных объективных и/или субъективных препятствий, взаимодействие ШОС и стран Запада складывается не столь эффективно, как того требуют реалии сегодняшнего дня.

ЦАР стал своеобразной точкой, где поляризуются интересы ведущих государств мира. Совершенно очевидно, что в этой ситуации необходимо налаживать конструктивный диалог между представителями разных структур. Без этого локальные противоречия могут перерасти в открытое противостояние.

⁹ Роберт Блейк: США не стремятся к членству в ШОС [<http://www.newsland.ru/News/Detail/id/457728/cat/94/>].

СТРАТЕГИЯ США В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПРОБЛЕМЫ И ДОСТИЖЕНИЯ

Гули ЮЛДАШЕВА

*доктор политических наук,
профессор кафедры «Мировая политика»
Ташкентского государственного института востоковедения
(Ташкент, Узбекистан)*

Введение

События последних десятилетий вновь продемонстрировали тесную взаимосвязь всех звеньев системы международных отношений. Так, ведущие державы, серьезно воздействующие на процессы мирового развития, и сами испытывают влияние процессов в удаленных от них важнейших геополитических зонах.

К числу таких зон в полной мере можно отнести и регион Центральной Азии (ЦА). Его геополитическое значение объясняется рядом причин:

- геостратегическим расположением на стыке множества действующих, возможных и планируемых транспортных и трубопроводных магистралей;
- богатейшими природными и людскими ресурсами;
- территориально-географической, историко-культурной и демографической близостью к очагам нестабильности в исламском мире;
- концентрацией в регионе глобальных вызовов и угроз (территориальных, этнонациональных, религиозных, экологических и др.).

В подобных условиях формирование в ЦА приемлемого для всех регио-

нальных акторов политического равновесия, интеграция региона в глобальное экономическое пространство и обеспечение устойчивого демократического развития отвечает интересам стабильности и развития всей системы международных отношений.

Стратегические императивы американской внешней политики по отношению к данному региону, от которого во многом зависит осуществление претензий США на глобальное лидерство, не изменялись в течение всего постбиполярного периода. Однако при этом у США не было ни четкой стратегической концепции в отношении ЦА (ее периодически приходилось корректировать с учетом изменяющейся международно-политической ситуации), ни ясной картины конкретных путей и методов реализации своих планов. Это обстоятельство, наряду со столкновением в регионе геополитических и геоэкономических интересов ряда стран, осложняет стабилизацию ЦА.

Ниже мы попытаемся проследить эволюцию основных тенденций и механизмов реализации стратегии Соединенных Штатов в ЦА с 1991 года по настоящее время и проанализировать наиболее важные причины и факторы, предопределившие современную ситуацию в регионе.

Формирование основ центральноазиатской стратегии США

1991—1993 годы. Распад Советского Союза и образование новых независимых государств означал для США начало новой эры, символизирующей победу западных идеалов и ценностей демократии¹. Предполагалось, что в новом миропорядке глобальным гегемоном и эталоном западных ценностей рыночной демократии будут выступать Соединенные Штаты. Стратегия США в Центральной Азии в этот период исходит также из предпосылки, что демократические государства обычно не склонны воевать друг с другом².

США важно обрести в Евразии «в стратегическом плане совместимых партнеров», которые при американском патронаже и руководстве «могли бы помочь в создании трансевразийской системы безопасности, объединяющей большее число стран»³; таким партнером в силу своего геостратегического расположения могла бы стать постсоветская ЦА.

Однако мало кто на Западе, за исключением горстки специалистов-советологов, имел истинное представление о Центральной Азии: в первые годы после образования новых независимых государств приходилось просто отслеживать события и более тщательно изучать регион, прежде чем определять концептуальные основы региональной политики.

К числу значимых событий данного периода можно отнести начало вывода ядерного оружия из Казахстана, что символизировало определенный успех в деле стабилизации региона.

1994—1997 годы. В этот период у Вашингтона сложилось более или менее адекватное понимание особенностей региона, во многом определяющих его геополитическим окружением. Уже в те годы сформировались основы долгосрочной центральноазиатской стратегии США, которая с незначительными изменениями сохраняется и по сей день.

Существенную роль в формировании американской стратегии в ЦА сыграло открытие в середине 1990-х годов богатейших запасов энергоресурсов в Прикаспийском регионе; с тех пор на первый план выдвигается экономический фактор, возможность снизить зависимость Запада от ближневосточной нефти в условиях ирано-американской конфронтации и нестабильности на Ближнем Востоке. В этих условиях одна из важнейших целей данной стратегии — не допустить вовлечения стран ЦА в сферу орбиты Исламской Республики Иран (ИРИ).

Объединение в перспективе двух нефтеносных зон (ЦА и Ближнего Востока) приобретает для США как геополитический (в плане обеспечения мирового лидерства), так и геоэкономический интерес. Ведь именно через территорию ЦА может быть проложено большинство потенциальных евразийских транспортных и трубопроводных маршрутов. В этих условиях США необходим контроль над энергоресурсами и транспортными коридорами Ближнего Востока, Кавказа и ЦА.

Соответственно, Запад выдвигает план прокладки транспортно-трубопроводных магистралей, предусматривающий участие центральноазиатских государств; в будущем это позволит включить их в расширенное евро-атлантическое сообщество. По мнению американского истеблишмента, выполнение данной задачи во многом связано с ус-

¹ См.: Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. М.: АСТ; Ермак, 2004.

² См.: Ray J.L. Democracy and International Conflict. Columbus: University of South Carolina Press, 1995.

³ *Бжезинский Зб.* Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 2000. С. 235.

пешной политической и экономической модернизацией государств ЦА, которая будет стимулировать аналогичные процессы в странах, расположенных на Великом шелковом пути.

Основные идеи американской политики по отношению к ЦА были изложены в «Стратегии Шелкового пути», выдвинутой сенатором С. Браунбеком в октябре 1997 года.

Одним из главных препятствий к реализации стратегии США в ЦА выступают проекты российских и иранских маршрутов трубопроводов, в связи с чем все большее значение приобретает нефтепровод Баку — Тбилиси — Джейхан (БТД). По мнению Вашингтона, именно Турция может и должна стать «воротами» для выхода каспийской нефти на западные рынки, а также послужить образцом светской модели развития для новых государств ЦА.

Однако сверхактивное продвижение Соединенными Штатами проекта БТД в 1990-х годах привело к настоящей геэкономической войне за доступ к энергоресурсам Каспия, тем более что внутренняя нестабильность в Афганистане не позволяла задействовать маршрут через его территорию.

В результате первоначальный курс администрации Б. Клинтона на стратегическое партнерство с Россией постепенно сменился стремлением ограничить ее традиционное влияние в странах ЦА. Серьезные перемены претерпели и американо-китайские отношения: Китай, усиливающий экономическое присутствие в ЦА, все больше воспринимался Соединенными Штатами в качестве основного геополитического противника.

С другой стороны, после войны в Югославии обострились разногласия США со странами ЕС; кроме того, европейские партнеры Америки выступают за «конструктивный диалог» с Ираном, что абсолютно не устраивает Белый дом: Америка опасается последствий экономического развития Ирана под влиянием притока европейских инвестиций и технологий⁴.

В рамках своей центральноазиатской политики США проявляют особый экономический интерес к Казахстану, как к крупнейшему энергодобывающему государству ЦА. Во внешнеполитической сфере особую поддержку Соединенным Штатам оказывает наиболее подверженный угрозе исламского фундаментализма Узбекистан.

Республики ЦА проявляют существенный интерес к развитию полномасштабных взаимоотношений с глобальной державой, обладающей значительным экономическим и военно-политическим потенциалом и способной поддержать их в обеспечении региональной безопасности. Кроме того, для географически замкнутых, не имеющих выхода к морю стран региона особое значение имеет реализация различных транспортно-энергетических проектов, сулящая им доступ к мировым рынкам.

В целом период с середины 1990-х годов до андиганских событий 2005 года характеризуется расширением контактов государств ЦА с США в военной, политико-дипломатической, образовательной, научной, культурно-просветительской сферах, а также в разработке разного рода энергопроектов.

1998—2000 годы. Приход к власти в Иране умеренного реформатора М. Хатами и выдвижение им в 2001 году идеи «диалога цивилизаций» углубили ранее наметившиеся геополитические и геэкономические разногласия между США и их европейскими партнерами; все больше стран (в том числе Россия, Китай и государства ЦА) стали поддерживать идею «конструктивного диалога» с ИРИ.

Американская политика противодействия любым проектам с участием Ирана стала вызывать растущее недовольство у государств ЦА. Так, задержка американским руко-

⁴ См.: Lane Ch. Germany's New Ostpolitik: Changing Iran // Foreign Affairs, November/December 1995, Vol. 74, No. 6. P. 77—89.

водством выдачи лицензии компании «Mobil» на участие в операциях по обмену нефти с Ираном весьма негативно отразилась на экспорте нефти из Туркменистана. Кроме того, американской стороной были заморожены поставки по основному магистральному газопроводу через территорию Ирана, проложенному с участием консорциума во главе с англо-голландским концерном «Ройял Датч-Шелл».

В то же время, под влиянием как осторожной и гибкой тактики Тегерана в отношении ЦА, так и появившихся надежд на укрепление прозападного курса Хатами и нормализацию ирано-американских отношений, изменяется восприятие Ирана Ташкентом. По мнению Узбекистана, США не уделяли должного внимания проблемам безопасности региона, связанным в первую очередь с ситуацией в Афганистане.

Что же касается Таджикистана, то США ограничились его официальным включением в январе 1994 года в список стран, входящих в зону иранского доминирования и возможного распространения исламского фундаментализма и терроризма.

От стратегического партнерства до периода отчужденности в отношениях США — Центральная Азия

2001—2005 годы. После сентябрьских событий 2001 года значительно ускорилось проникновение США в ЦА; существующие в регионе социально-политические и социально-экономические проблемы начали рассматриваться с точки зрения безопасности самой Америки. В этом контексте завершение модернизации и вхождение в мировое сообщество стран ЦА, а также политическое переустройство Афганистана стали увязываться с формированием нового американоцентричного мирового порядка⁵.

Итогом пересмотра в 2002 году внешнеполитической доктрины США в ЦА стало принятие «Акта в поддержку свободы в Афганистане», предусматривающего становление демократии и гражданского общества не только в Афганистане, но и во всех странах ЦА, и обновленной «Стратегии национальной безопасности США», подтверждающей геополитические интересы страны в Каспийском и Центрально-Азиатском регионах, а также готовность Вашингтона их отстаивать.

Для активного воздействия на ситуацию в ЦА администрация Буша использовала широкий арсенал средств; в числе других это

- опора на новую доктрину превентивных «односторонних действий» и ставка на «ad hoc коалиции доброй воли» при решении глобальных проблем безопасности;
- санкции против важного с геоэкономической точки зрения Ирана (регионального соседа ЦА), включенного с 2002 года в список стран «оси зла»;
- политическое и экономическое давление на государства ЦА по проблемам гуманитарного права, демократизации и рыночных реформ (см. табл. 1);

⁵ Эти подвижки отразились в появлении новых геополитических доктрин вроде «Большого Ближнего Востока», а позже ее логического продолжения — проекта «Большая Центральная Азия», где регионы ЦА и Ближнего Востока объединяются в единую экспериментальную геоэкономическую зону. Проект не встретил поддержки в самих странах ЦА с их разнонаправленными политическими предпочтениями и интересами и неодинаковым уровнем развития.

- опора на Казахстан как на влиятельного игрока каспийского и мирового нефтегазового рынка, чье подключение к энергопроекту БТД имеет решающее значение в продвижении американской стратегии в ЦА.

Таблица 1

**Помощь, выделенная США республикам ЦА
на поддержку демократии, социальных и рыночных реформ,
безопасности и развития
в 2002—2005 годах (млн долл.)**

Страна \ Год	2002	2003	2004	2005
Казахстан	90	92	74,2	53,2
Кыргызстан	95	56,6	50,8	50,4
Туркменистан	18,1	11,1	10,4	16,3
Узбекистан	220	86,1	50,6	91,6
Таджикистан	160	49	50,7	59,9

Источники: Справки Государственного департамента США за соответствующие годы [www.usinfo.state.gov].

В условиях глобализации действия и экономические санкции Соединенных Штатов зачастую оказываются неэффективными, что существенно осложняет их отношения со многими региональными акторами, включая и традиционных союзников (ЕС и Турцию). Ситуацию также усугубляет военно-техническая вовлеченность США в «Большую игру» вокруг Каспийского моря, постепенно превращающегося в один из наиболее милитаризованных регионов мира.

В условиях продолжающейся ирано-американской конфронтации, антииранских санкций и отсутствия достаточной экономической помощи реализация жизненно важных для развития ЦА энерготранспортных проектов была фактически приостановлена. Это относится, в частности, к реализации широкомасштабных планов по обеспечению выхода Узбекистана к морским коммуникациям (включая выход к черноморским и тихоокеанским портам), разработанных в рамках европейской программы «ТАСИС». Как отмечали в Ташкенте, «для выполнения сложнейших задач, стоящих перед дорожниками отрасли, необходима постоянная и всесторонняя поддержка... из-за недостатка финансирования... ежегодно из более 9,4 тыс. км дорог общего пользования, нуждающихся в ремонте, согласно установленным нормативам межремонтных сроков, ремонтируется только около 40%»⁶. В то же время «показатели притока в Узбекистан прямых иностранных инвестиций на душу населения по-прежнему самые низкие среди стран с переходной экономикой»⁷.

ЦА постепенно дистанцируется от Соединенных Штатов. Основными причинами этого являются недостаточность финансовой поддержки и инвестиций, давление США

⁶ Ли С. Дороги, которые мы обустроиваем // Народное слово, 28 августа 2004.

⁷ Расулев А., Алимов Р. Структурные преобразования и повышение конкурентоспособности экономики Узбекистана // Общество и экономика (Ташкент), 2003, № 6. С. 202.

по вопросам гуманитарного развития и демократизации, а также усиление геополитических разногласий между Вашингтоном и его традиционными союзниками. Кроме того, продолжение западного экономического давления на регион и антииранская стратегия США, исключая участие Тегерана в энерготранспортных и иных проектах, создает почву для дальнейшей социально-экономической и политической нестабильности ЦА и усиления ее ориентации на Китай, Россию и Иран. Так, почти 60% импорта узбекского хлопка переориентируется на иранский порт Бендер-Аббас⁸; первое место среди шести ведущих торговых партнеров Узбекистана за 9 месяцев 2005 года занимает Россия — 19,2% экспорта (151,9% к уровню 9 месяцев 2004 г.) а третье — Иран — 6,8% (125,6% к уровню 9 месяцев 2004 г.)⁹.

Картина «переориентации» ЦА была бы неполной без упоминания о закрытии американской авиабазы в Ханабаде (Узбекистан) и сотрудничестве евроазиатских стран в рамках ШОС и ЕврАзЭС.

В этот период в Вашингтоне все чаще пытаются переосмыслить центральноазиатские реалии и выражают сомнения в приоритетности ЦА для интересов США.

Однако Вашингтон не отступил, признавая, что в Центральной Азии у него три основных предмета стратегического интереса: энергоресурсы, безопасность и расширение свободы путем реформ¹⁰. Чтобы изменить ситуацию к лучшему, Запад во главе с США, стремясь усилить «точку опоры», поддержал заявку Казахстана на пост председателя ОБСЕ в 2009 году.

2006—2008 годы. В данный период к неудачам американской стратегии в ЦА прибавляется провал ближневосточной и афганской политики Дж. Буша; о степени предполагаемых угроз со стороны этих двух регионов можно судить по данным социологических опросов, которые показывают, что 79% американских респондентов (по сравнению с 72% в 2005 г.) «чрезвычайно важной» угрозой национальной безопасности считают международный терроризм, а 58% (45% — в 2005 г.) — исламский фундаментализм (источником которой являются такие государства, как, например, Иран)¹¹.

Стремясь создать антииранскую коалицию, США прилагают ощутимые усилия, чтобы преодолеть разногласия с ЕС и укрепить стратегическое партнерство с Турцией.

Администрация Буша делает определенные шаги к сближению с Россией, у которой существуют разногласия с Китаем, вызванные соперничеством двух стран в ЦА; Москву Вашингтон воспринимает скорее как партнера, а не как угрозу интересам безопасности страны. Кроме того, конструктивное партнерство с Россией способно пресечь формирование широкой антиамериканской коалиции и стать противовесом растущей мощи Китая.

Первостепенное значение в налаживании американо-российского сотрудничества приобретает совместное участие двух держав в мирной реконструкции Афганистана и ликвидации других потенциальных очагов нестабильности в регионе ЦА.

Между тем Белый дом продолжает заявлять, что экспорт нефти и газа из Казахстана в обход России и Ирана является одной из приоритетных задач внешней политики США; кроме того, предпринимаются попытки переориентировать регион на Южную Азию (ЮА) путем создания новой электросети. Эта идея нашла отражение в реорганизации

⁸ См.: *Ташимов Т.* Поворот на Восток // Экономическое обозрение (Ташкент), 2005, № 10 (73). С. 45, 47, 49.

⁹ См.: Экономика Узбекистана. Информационно-аналитический обзор, январь — сентябрь 2005 год // Центр эффективной экономической политики, Ташкент, декабрь 2006, № 11. С. 55.

¹⁰ См.: Честные выборы могут сделать Казахстан «лидером» в Центральной Азии [www.usinfo.state.gov/russian], 21 ноябрь 2005.

¹¹ См.: Polls: Americans, Europeans Share Increased Fears of Terrorism, Islamic Fundamentalism // Transatlantic Trends. Washington, D.C., & Brussels [www.transatlantictrends.org], 6 September 2006.

Госдепартамента США, в котором было создано Бюро по делам Южной и Центральной Азии.

Параллельно активизируется американская дипломатия в ЦА; в частности, Астане помимо поддержки Вашингтоном возможного председательства Казахстана в ОБСЕ в 2009 году обещаны дополнительные инвестиции в энергетический сектор, в том числе и в «диверсификацию» нефтяных и газовых экспортных маршрутов. Итогом усилий США в данном направлении стало подписание в июле 2006 года соглашения между Азербайджаном и Казахстаном о транспортировке углеводородов из Казахстана через Каспийское море и далее по трубопроводу БТД.

Кроме того, в Вашингтоне все больше осознают, что дальнейшее ведение антитеррористической войны невозможно без активного участия в ней Узбекистана.

Однако высокий конфликтный потенциал и нестабильность региона придают стратегическому партнерству США со странами ЦА весьма неустойчивый характер. Кроме того, в развитии ЦА усиливается евроазиатский вектор, что препятствует расширению военно-политического присутствия США в регионе.

Новые тенденции — новые надежды и перспективы 2009 — по настоящее время

С приходом к власти администрации Б. Обамы в 2009 году характер участия США в делах региона существенно изменился. В частности, новый президент США отказался от тактики односторонних действий, которой придерживался Буш, и стремится восстановить и укрепить союзнические отношения со странами ЦА, а также расширить стратегическое партнерство и наладить диалог с исламским миром, включая Иран; администрация Обамы отдает предпочтение более осторожным и сдержанным подходам в вопросах демократии и соблюдения гуманитарного права.

В связи с изменившейся тактикой действий в ЦА и необходимостью искать противовес возросшей мощи Китая Вашингтон объявил о «стратегической перезагрузке» отношений с Россией.

С 2009 года администрация Обамы запускает специальный механизм расширения сотрудничества со странами ЦА; в ходе консультаций обсуждаются вопросы развития торговли, прав человека, демократических реформ, оборонного сотрудничества и проблем региональной безопасности, включая ситуацию в Афганистане.

Однако в действиях Вашингтона не прослеживается четкой стратегической линии, что объясняется сохранением довольно сильной консервативной оппозиции внутри страны и неоднозначной ситуацией в мире; заявления Белого Дома носят в основном декларативный характер.

Между тем ситуация в Афганистане и Пакистане все больше обостряется, растет международная напряженность вокруг иранской ядерной программы, ухудшается внутривнутриполитическая обстановка в Кыргызстане и Таджикистане.

В рамках активизировавшихся многосторонних дискуссий по вопросам региональной безопасности, связанных прежде всего с Афганистаном¹², Узбекистан вновь выдвигает инициативу по созданию контактной группы «6+3» с участием России, Ки-

¹² См.: Юлдашева Г. Афганский фактор в центральноазиатской политике: взгляд из Узбекистана [www.ia-centr-ru], ноябрь 2010.

тая и Ирана. При этом одной из мер, выгодных для всех региональных акторов, является инициатива по преобразованию северного транзитного маршрута поставок военных грузов в Афганистан в одно из направлений современного Шелкового пути. Реализация подобного проекта содействовала бы стабилизации и экономическому возрождению всего региона, превратив его в перспективе в центральный перекресток торговых азиатских маршрутов.

В результате переосмысления своей стратегии США провозглашают, что ЦА играет «жизненно важную роль» в осуществлении долгосрочных планов Вашингтона по возрождению Великого шелкового пути. Инструментами реализации данного плана выступают проект газопровода Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия (ТАПИ), активно продвигаемый Ашхабадом, а также Северная сеть снабжения (осуществляющая, в основном, военные поставки в Афганистан), в функционировании которой основную роль играют Россия и Узбекистан.

Следствием упомянутых инициатив стало формирование «Национальной военной стратегии» Б. Обамы, предусматривающей создание новых военных баз в Афганистане и на сопредельных с ним территориях; США планируют взять на себя роль гаранта региональной безопасности и расширить свое военно-политическое присутствие в Центральной Азии.

По мнению Вашингтона, ключевой страной региона является Узбекистан (с точки зрения обеспечения региональной безопасности, военной инфраструктуры, а также в силу его геостратегического расположения на стыке транспортно-коммуникационных и энергетических артерий ЦА). Параллельно Вашингтон продолжает поддерживать «нефтегазовые» Казахстан и Туркменистан, поощряет парламентскую демократию в Кыргызстане¹³, а также вовлекает в осуществление региональных планов Таджикистан.

По мнению некоторых влиятельных экспертов¹⁴, в регионе ЦА администрации Обамы необходимо соблюдать 7 основополагающих принципов:

1. В центре внимания американской политики должны находиться сами страны ЦА, а не соперничество и конкуренция игроков-участников «Большой игры в Центральной Азии».
2. Американская политика не должна быть «наивной», так как нельзя исключать возможность стратегического и экономического соперничества с другими странами. Вместе с тем сотрудничество с Россией и Китаем по вопросам, касающимся ЦА, должно носить уважительный и равноправный характер.
3. В своей центральноазиатской политике США должны в полной мере использовать все имеющиеся у них научно-технические, экономические, образовательные, коммерческие и военно-политические возможности.
4. Необходимо тесное взаимодействие с международными партнерами, которыми, в первую очередь, являются страны ЕС, Турция, Япония, Южная Корея и Индия.
5. Следует наращивать сотрудничество с частным сектором в регионе ЦА.
6. В основе региональной стратегии должны лежать интеграция ЦА в систему международной торговли и создание азиатских трансконтинентальных маршрутов с вовлечением на взаимовыгодной основе всех региональных акторов, в том числе Китая, России, Индии, государств ЕС и Ближнего Востока.

¹³ См., например: Брифинг помощника госсекретаря Блейка для журналистов в Кыргызстане // *America.gov*, 14 марта 2011.

¹⁴ См.: *Feigenbaum E. Seven Critical Guidelines for U.S. Foreign Policy in Central Asia* // Council on Foreign Relations [www.businessinsider.com/seven-guidelines-for-us-central-asia-policy], 23 February 2011.

7. Многомерная и многоаспектная политика в ЦА в области безопасности, торговли и прав человека должна осуществляться в рамках глобальной стратегии США в Европе и Азии.

В сущности, перечисленные принципы направлены на формирование нового баланса сил и интересов в ЦА под эгидой США.

Неоспоримым преимуществом США являются их военно-политические, экономические и научно-образовательные ресурсы, рациональное использование которых способно содействовать укреплению стабильности и обеспечению развития ЦА.

Заместитель госсекретаря США по делам ЮА и ЦА Р. Блейк обозначил следующие приоритеты политики страны в Центральном-Азиатском регионе:

- поддержка международных усилий в Афганистане;
- налаживание стратегического партнерства с Индией;
- установление более прочных и стабильных отношений с центральноазиатскими государствами¹⁵.

Активизация политики США на центральноазиатском направлении и возможность укрепления их позиций в регионе вызывают опасения у других государств. В геополитике ЦА помимо пережитков мышления, свойственного периоду холодной войны, сохраняется известная напряженность; об этом свидетельствуют сложности в отношениях США с Россией и Китаем. Кроме того, США весьма обеспокоены внешнеполитическими (ближневосточными и евроазиатскими) предпочтениями Турции.

Нельзя отрицать, что наметились явные признаки сближения США, ЕС и России. Так, в новой стратегической концепции Североатлантического альянса, утвержденной в Лиссабоне, говорится, что НАТО более не является угрозой для России. По мнению некоторых экспертов¹⁶, новая стратегия НАТО должна послужить основой для формирования глобальной антикитайской коалиции.

Реальность подобных предположений частично подтверждают результаты опроса, проведенного в феврале 2010 года компанией «Rasmussen Reports»: половина американцев считают Китай долгосрочной угрозой США. Опрос телекомпании CNN дает еще более высокий результат: 58% жителей США считают КНР угрозой безопасности их страны¹⁷.

Все более очевидно, что построение нового миропорядка немыслимо без активного участия и присутствия в регионе ЦА России; неслучайно вице-президент Байден призывает выйти за рамки «Большой игры» и «сфер влияния»¹⁸. В США признают, что без России практически невозможно решить афганскую проблему, вести борьбу с наркобизнесом и стабилизировать обстановку в Кыргызстане; в июле 2009 года под руководством Б. Обамы и Д. Медведева была создана американо-российская Двусторонняя президентская комиссия по вопросам определения сфер взаимовыгодного сотрудничества и укрепления международной безопасности.

Однако, с другой стороны, ряд экспертов озабочен тем, что закрепление США в Каспийском бассейне чревато сцепкой «санитарного кордона» (Прибалтика — Украина —

¹⁵ См.: *Rozoff R.* Washington Intensifies Push into Central Asia [www.scoop.co.nz/stories/HL1101/S00127/washington-intensifies-push-into-central-asia.htm].

¹⁶ См.: *Султанов Ш.* Война против Евразии. Размышления о новой стратегической концепции Североатлантического альянса // Россия — Исламский мир, 8 декабря 2010, № 49 [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1292015400].

¹⁷ См.: U.S. State Department. USA Forum on Facebook — Приоритеты администрации Обамы в Южной и Центральной Азии [www.america.gov].

¹⁸ Выступление вице-президента Байдена в МГУ 15 марта 2011 года [www.america.gov/st/eur-russian/2011/March/20110315105450x0.7276226.html], БЕЛЫЙ ДОМ/Офис вице-президента, 10 марта 2011.

Южный Кавказ) с ЦА, то есть изоляцией России по всему южному периметру ее границ¹⁹. Кроме того, существует предположение, что Соединенные Штаты и НАТО стремятся подменить ШОС «северной сетью снабжения», превратив последнюю в движущую силу экономической и военно-политической интеграции государств ЦА.

Внешнеполитические проблемы США усиливаются внутривнутриполитическими разногласиями. Некоторые эксперты отмечают, что «вопрос о будущем страны еще не решен; в американском истеблишменте идет борьба между теми, кто хочет, как Б. Обама, приспособить США к реалиям XXI века, и теми, кто хотел бы остаться в 1990-х годах и приспособиться к этой ситуации весь остальной мир»²⁰.

В целом, учитывая сложность и непредсказуемость ситуации, США сегодня стали более реалистичны в своих оценках. Как справедливо отмечает глава нью-йоркского представительства Института демократии и сотрудничества А. Мигранян, на современном этапе Вашингтон постепенно отказывается от роли мирового полицейского и от практики непосредственного вмешательства во внутренние дела тех или иных стран²¹. США возвращаются к политике так называемой «блестящей изоляции», предусматривающей не доминирование и непосредственное присутствие страны в жизненно важных для нее регионах, а поддержание в них баланса сил.

Поэтому в ЦА будет создаваться серьезный баланс сил, так как ни США, ни Россия не заинтересованы в доминировании Китая в данном регионе.

Вместо заключения

Таким образом, основные ориентиры стратегии США в Центральной Азии существенно не изменились и, в целом, направлены на построение американоцентричного миропорядка, основанного на балансе сил и интересов ведущих держав мира. Решение большинства проблем, связанных с энергетическими и политическими аспектами безопасности США, а также формированием новой системы международных отношений, зависит от результатов афганской кампании, ключевыми инструментами которой выступают проекты ТАПИ и северная распределительная сеть поставок в Афганистан.

Нестабильность в ЦА еще более осложнилась в связи с радикализацией Ближнего Востока и расширением зоны деятельности экстремистских сил; разрешение подобной ситуации потребует от мирового сообщества немало усилий. Однако многочисленные социально-экономические и политические проблемы региона невозможно преодолеть с помощью прежних механизмов блокового мышления, разобщенных и слабо координируемых союзов государств, пользующихся устаревшими методами и средствами решения конфликтных ситуаций.

В этой связи выглядят вполне обоснованными положения теории демократического мира о роли демократии в снижении международных конфликтов. По крайней мере, в настоящее время нет другой альтернативы достижению мира и согласия между народами.

Следует также отметить, что вполне оправданна и отвечает интересам большинства государств выдвинутая США теория «публичной демократии», предусматривающая создание более благоприятных условий для достижения консенсуса между различными социальными группами, обществами и странами. Можно не принимать отдельные запад-

¹⁹ См.: Якубян В. Как долго Москва будет терпеть антироссийскую активность Бердымухаммедова и Алиева // ИА REGNUM [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1295472840], 19 января 2011.

²⁰ Ясман В. Не торопитесь хоронить Америку // ИА REGNUM [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1292143920], 12 декабря 2010.

²¹ См.: Мигранян А. США выбирают «блестящую изоляцию» [svpressa.ru/society/article/40433/].

ные ценности, однако для поддержания мира и стабильности в любой части мира соблюдение универсальных норм гуманитарного права, безусловно, необходимо.

Как представляется, США, выдвигающие в целом позитивные по своей направленности цели и задачи, переоценили свои возможности и ресурсы в погоне за сохранением своего лидерства в мире и в стремлении ограничить влияние отдельных региональных сил в ЦА. В частности, Вашингтону потребовались десятилетия, чтобы окончательно признать позитивную роль России в обеспечении безопасности ЦА (особенно на фоне усиления китайского влияния здесь).

Вполне очевидно, что сегодня американо-российское партнерство просто необходимо: только совместные усилия в состоянии предотвратить приход к власти в странах ЦА фундаменталистских режимов (этому могут способствовать нестабильная ситуация в Кыргызстане и Таджикистане, соседних Афганистане и Пакистане, а также в ближневосточных государствах).

Как показало время, важным упущением со стороны США явилась неэффективная антииранская политика (в частности, антииранские санкции), существенно ограничившая приток инвестиций в приоритетные для ЦА энерготранспортные проекты.

Что касается содействия США развитию демократии и соблюдению гуманитарного права в ЦА, то оно отличалось неравномерностью и полностью зависело от энергетических предпочтений супердержавы. В то же время в вопросах всеобщей демократизации центральноазиатских стран западное сообщество ориентировалось, по сути, на те же методы и форсированные темпы, что и в преобразовании СССР без учета местной специфики и исторический опыт стран.

Углубление и общая динамика развития позитивных тенденций в американо-центральноазиатских отношениях зависит, как представляется, от комплекса внутренних и внешних факторов, включающих следующие моменты:

- наличие консенсуса по основополагающим вопросам региональной политики среди основных политических сил как внутри самих США, так и на международном уровне;
- скоординированность и отлаженность равноправного и взаимовыгодного многостороннего партнерства в ЦА;
- более тесное американо-российское партнерство в ЦА в интересах обеспечения региональной безопасности и возможного противовеса росту доминирования в регионе Китая;
- мобилизация политической воли и усиление решимости государств ЦА в преодолении имеющихся разногласий в интересах полномасштабной интеграции и стабильности всего региона.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

**ПРИОРИТЕТЫ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА
В УСЛОВИЯХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА**

Гульнур РАХМАТУЛИНА

*кандидат экономических наук, старший аналитик
Агентства по исследованию рентабельности инвестиций
(Алматы, Казахстан)*

Введение

Уже более года экономика Казахстана функционирует в условиях Таможенного союза (ТС). В связи с этим в обществе широко обсуждаются перспективы данного интеграционного объединения, его плюсы и возможные угрозы для экономического развития страны.

По итогам первого года работы Таможенный союз принес определенные положительные результаты для экономики Казахстана. Какова реальная выгода казахстанского бизнеса от ТС? Это, прежде всего, устранение барьеров во взаимной торговле между странами. С 1 июля 2010 года отменены процедуры таможенного оформления на внутренних границах ТС. Кроме того, между налоговыми органами государств ТС в настоящее время отработан и согласован формат электронного

взаимодействия, осуществляется регулярный обмен сведениями из заявлений о ввозе товаров и уплате косвенных налогов налогоплательщиками.

Участникам внешнеторговых операций предоставлена возможность отсрочки до 50 дней уплаты НДС и акцизов. Все это, безусловно, стимулирует расширение торгово-экономических связей между государствами — участниками ТС и положительно отражается на увеличении их взаимного товарооборота.

Так, объем торговли Казахстана со странами ТС в 2010 году вырос на 28,1% и составил почти 20% от общего товарооборота республики¹. Общая сумма поступле-

¹ См.: Таможенный союз приносит первые положительные результаты [www.kazinform.kz].

ний налога на добавленную стоимость (НДС) на импорт из Российской Федерации с 1 июля по 31 декабря 2010 года составила 91,2 млн тенге, что в 1,2 раза больше, чем за соответствующий период 2009-го. НДС на импорт из Республики Беларусь за период с 1 июля 2010-го по 31 декабря того же года составил 3,7 млн тенге, что в 1,3 раза больше, чем за соответствующий

период 2009-го². С 1 июля 2011 года таможенный контроль с внутренних границ ТС перенесен на внешний контур государственных участников, что также будет способствовать дальнейшему развитию взаимной торговли между ними.

² См.: По поступлениям НДС Таможенный союз принес в РК 95 млн тенге [www.zakon.kz].

Вопросы без ответов

В условиях функционирования Таможенного союза казахстанский бизнес испытывает определенные проблемы. Безусловно, переход к новому — это всегда нелегкий процесс. Сохраняются различные нестыковки в действующем законодательстве, возникают сложности при реализации уже давно заключенных бизнес-договоров. В частности, в одном из своих интервью вице-президент Независимой ассоциации предпринимателей Казахстана Т. Назханов отметил: «Даже для оптимистов Таможенный союз принес разочарование. На наш вопрос «Лучше или хуже стало работать?» — ни один предприниматель еще не ответил, что стало выгоднее или легче, наоборот, респонденты сходятся во мнении, что ситуация изменилась только в худшую сторону. Ожидания бизнесменов не оправдались. Зачастую уже налаженные и отработанные предпринимателями схемы поставок перестают работать в связи с недоработками госорганов по введению новых правил. ...Даже положительные начинания оборачиваются в конечном счете проблемами для бизнесменов»³.

В чем же основные причины сложившейся ситуации?

Во-первых, как отмечают многие предприниматели, нет пока активной связи между государством и бизнесом. Формирование договорно-правовой базы ТС осуществлялось в очень сжатые сроки, в отличие от Европейского союза, в котором таможенный союз, как известно, создавался на протяжении 9 лет (с 1959-го по 1968 г.). В связи с этим казахстанский бизнес не успел отреагировать и дать свои предложения по готовящимся документам. Нормативно-правовая база ТС создавалась как бы «сверху».

Как отмечает представитель Независимой ассоциации предпринимателей Казахстана, до начала функционирования ТС никакой работы с предпринимателями со стороны соответствующих министерств и ведомств не велось. Некоторые ассоциации, которые были представлены в рабочих группах и имели возможность участвовать в разработке мер по защите производителей, либо не сумели сформулировать свои позиции, либо не смогли добиться адекватной защиты интересов и обеспечения выгодных условий для своей отрасли⁴.

Во-вторых, в условиях ТС значительно усилился рост цен. Так, цены на товары, закупаемые в России, выросли в среднем минимум на 10—20%. Поднялся и уровень внешне-го таможенного тарифа. Если до вступления Казахстана в ТС средний уровень импортных пошлин составлял 6,2%, то с формированием Единого таможенного тарифа (ЕТТ) средний уровень ввозных пошлин на товары из третьих стран стал равен 10,6%.

Все это, безусловно, отразилось на росте инфляции в Казахстане. Так, за I квартал 2011 года инфляция в республике составила 3,7% (в январе — марте 2010 г. — 2,9%). Уско-

³ Нурбекова Г. Таможенный союз — разочарование даже для оптимистов // Silk Way. Торговля без границ. Информационно-аналитический бюллетень, 2011, № 2. С. 13.

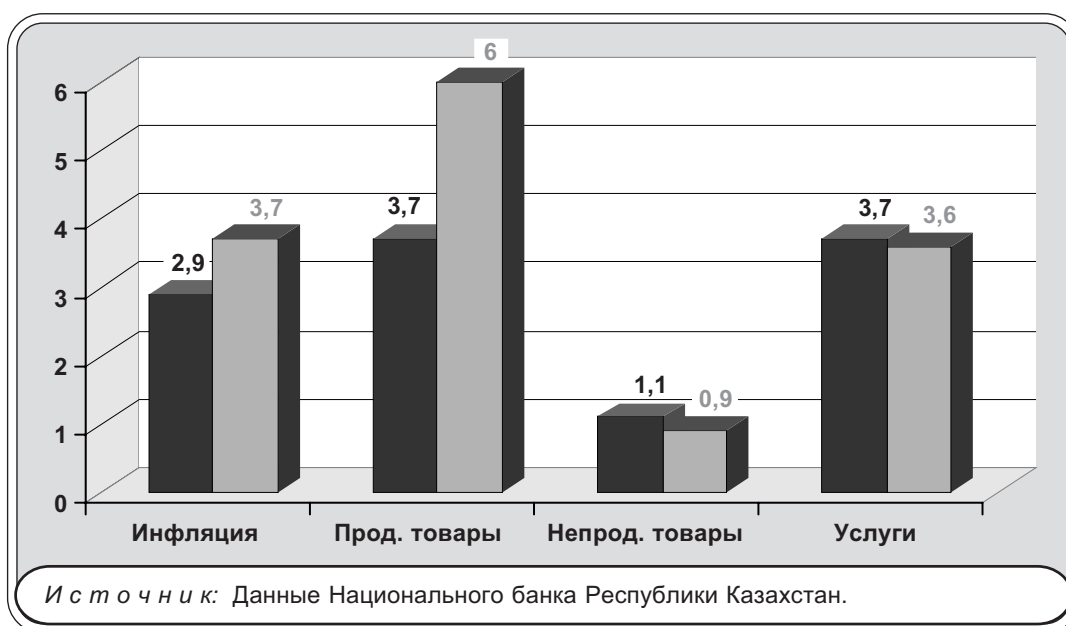
⁴ См.: Там же. С. 16.

рение темпов инфляции за 3 месяца 2011 года было обусловлено удорожанием продовольственных товаров, которые за этот период выросли в цене на 6,0% (в январе — марте 2010 г. — на 3,7%).

Непродовольственные товары стали дороже на 0,9% (в январе — марте 2010 года — на 1,1%), платные услуги — на 3,6% (в I квартале 2010 года — на 3,7%) (см. рис. 1)⁵. Одним из факторов роста цен, по мнению многих экспертов, стало вступление Казахстана в ТС. Если раньше цены держались за счет дешевой продукции из Китая, то вступление в ТС увеличило импортные пошлины. Это стало одной из причин развития инфляционных процессов в республике⁶.

Рисунок 1

**Инфляция в Казахстане и ее составляющие
в I квартале 2010 и 2011 годов (в %)**



В частности, пошлины, взимаемые при импорте из Китая, повысились в среднем на 20%. И это очень невыгодно для казахстанских товаропроизводителей, многие из которых получают из КНР комплектующие изделия и сырье. Рост цен на китайский импорт закономерно отражается на стоимости товара, скорости оборота и объемах оборотных средств, на финансовом благополучии компании.

Кроме того, в условиях ТС с ускорением товародвижения и увеличением предложения российских и белорусских товаров (более дорогих, чем казахстанские товары) наблюдается рост цен на продукцию отечественных производителей. «Мы не можем держать цены ниже, чем в России и Беларуси, поэтому я думаю, что цены уже не снизятся, их рост можно только остановить», — утверждает председатель Союза женщин-предпринимателей Казахстана М. Казбекова⁷.

⁵ См.: Пресс-релиз Национального банка Республики Казахстан № 8 от 6 апреля 2011 года. О ситуации на финансовом рынке [www.nationalbank.kz].

⁶ См.: Каримова Д. Галоп, еще галоп // Бизнес и власть, 4 марта 2011.

⁷ См.: Там же.

Одним из факторов роста потребительских цен стало увеличение затрат на администрирование экспортно-импортных операций с государствами ТС и третьими странами. «А увеличение издержек при оформлении товаров, естественно, в итоге ведет к росту цен на эти товары»⁸. С начала 2011 года были введены требования по оформлению дополнительных документов, которые необходимо предоставлять при операциях внешнеэкономической деятельности. Так, при ввозе товаров из третьих стран с 1 января 2011 года необходимо производить экспертизу и регистрацию товаров, что является платной услугой и приводит к увеличению затрат предпринимателя. Кроме того, при перемещении товаров из одной страны ТС в другую вместо двух официальных документов, как это было раньше, сейчас суммарно нужно предоставлять в госорганы по шесть документов: два заявления и статистическая форма (аналог таможенной декларации) в налоговые органы страны ввоза и страны вывоза.

Все это лишь усложняет документооборот между государствами ТС. Представляется целесообразным значительно упростить его (например, путем использования штрих-кода продукции в электронных формах налоговых деклараций). Ускорению товародвижения между странами ТС мешает и введенная излишняя детализация информации на импортируемые товары. «Если раньше при ввозе, например, карандашей мы вносили их в одну товарную группу с одним кодом, теперь надо детализировать их в несколько групп, расписывая по длине, цвету. В связи с этим необходимо заполнять дополнительные поля. Это приводит к серьезному удорожанию импорта, особенно в отношении медикаментов, комплектующих изделий. Ведь каждую товарную группу необходимо фиксировать на добавочном листе к таможенной декларации, а на одном листе вмещаются только три товарные группы. Цена 1 добавочного листа — 20 евро»⁹.

Об увеличении затрат на администрирование экспортно-импортных операций в рамках ТС и с третьими странами свидетельствует и тот факт, что если раньше таможенный брокер за один рабочий день был в состоянии подать 5—8 деклараций, то теперь это становится физически невозможно. Набор декларации, который занимал 15 минут, сейчас занимает не менее часа.

Трансграничная бюрократия

Актуальной проблемой в рамках Таможенного союза является использование сертификатов происхождения товаров. Между Казахстаном и Россией подписано соглашение о взаимном признании таможенными органами Сторон сертификатов происхождения товара. Тем не менее, когда товар движется из Казахстана в Россию, перевозчику необходимо заменять казахстанский сертификат на российский. А когда товар прибывает из России, российскому перевозчику выписывается казахстанский сертификат. При этом оплата за сертификаты осуществляется дважды: сначала в одном государстве, затем — в другом.

Необходимо создать унифицированную форму сертификата, которая будет признаваться на всей территории ТС и позволит грузоперевозчикам свободно пересекать границы. При этом в настоящее время в рамках ТС утвержден единый перечень продукции, для которой действует единый сертификат происхождения. Но в данный перечень вошли пока 205 товаров из номенклатуры внешнеэкономической деятельности государств ТС; странам-участницам следует продолжить работу в этом направлении, чтобы охватить

⁸ Разумов Я. Беспримерные требования детализации импортируемых товаров могут привести к удорожанию импорта // Silk Way. Торговля без границ. Информационно-аналитический бюллетень, 2011, № 2. С. 17.

⁹ Там же. С. 18.

полную номенклатуру товаров. Это поможет сформировать единые принципы взаимной торговли и расширить торгово-экономические связи в рамках ТС.

Серьезной проблемой является также необходимость для товаропроизводителя в странах ТС при экспортных операциях оформлять отдельный сертификат происхождения на каждую партию товара. Это приводит к временным и финансовым затратам. Необходимо решить этот вопрос и сформировать более гибкий механизм развития взаимной торговли между странами ТС. В настоящее время в Комиссии Таможенного союза рассматривается проект Стратегии развития единой системы технического регулирования, применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер на 2011—2015 годы в части технического регулирования. Разработка и принятие данного документа станут важным шагом в развитии интеграционного сотрудничества между странами ТС и увеличении объема взаимного товарооборота.

Невозможно не отметить еще одну важную проблему, которая возникла вследствие нерасторопности уполномоченных органов Казахстана. *Речь идет о реестре поставщиков из третьих стран.* Многие казахстанские предприниматели уже давно наработали деловые связи с поставщиками из третьих стран, совместный бизнес стал набирать темпы. Но ввиду того, что многие партнеры-поставщики не были своевременно включены в упомянутый реестр, казахстанским бизнесменам предстоит искать и наработать новые контакты среди списка партнеров-поставщиков, включенных в реестр российской стороны. В результате возникают перебои с доставкой сырья из третьих стран, рушатся годами создаваемые партнерские связи. Приходится проходить заново уже пройденный путь проб и ошибок по наработке новых партнеров, что негативно сказывается на казахстанском бизнесе в целом и качестве производимой продукции в частности¹⁰.

Все это свидетельствует о необходимости углубления связей между государством и бизнесом. Министерствам и ведомствам нужно активнее работать с представителями предпринимателей — ассоциациями и объединениями, предоставлять больше информации, собирать отзывы и учитывать собранные оценки в своей работе.

Необходимость активизировать участие бизнеса в работе ТС неоднократно отмечалась, в частности, представителями Казахской Ассоциации производителей и продавцов алкогольной продукции «КазАлко»¹¹. На повестке дня стоят вопросы гармонизации национальных законодательств стран ТС. Так, для импорта алкогольной продукции в Казахстане созданы довольно комфортные условия. В частности, российские товаропроизводители «заходят» на внутренний рынок Казахстана по казахстанским ставкам акцизов, которые гораздо ниже российских и составляют 400 тенге за 1 литр абсолютного алкоголя (с учетом повышения акцизов на алкогольную продукцию на 60% с 1 января 2011 г.). Для сравнения: в РФ ставка акциза в переводе на казахстанский тенге составляет около 1 200 тенге за абсолютный алкоголь.

Кроме того, несоизмеримы ставки лицензионных сборов в России и Казахстане. Так, лицензионный сбор для импортеров в Казахстане составляет 10 месячных расчетных показателей (МРП) (1 МРП = 1 273 тенге, 10 МРП = 12 730 тенге). В РФ разовая лицензия составляет 1 000 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ) (1 МРОТ = 4 330 руб., 1 000 МРОТ = 4 330 000 руб. = 902 083 тенге), а стоимость генеральной лицензии составляет 15 000 МРОТ. Кроме того, лицензия на импорт в Казахстане разовая и выдается на 1 год без ограничения объема импортируемой алкогольной продукции. В России разовая лицензия выдается только на 2 месяца и с ограничением объемов импортируемой продук-

¹⁰ См.: Нурбекова Г. Указ. соч. С. 14.

¹¹ См.: Россия и Казахстан не считают необходимым унифицировать экспортные таможенные пошлины в рамках ЕЭП // Панорама, 5 ноября 2010.

ции. Доля импорта алкогольной продукции ограничивается до 10% от общего годового объема реализуемой продукции на территории страны.

Кроме того, с 1 июля 2010 года Роспотребнадзором принято решение, в соответствии с которым импортируемая продукция подлежит госрегистрации и должна быть введена в реестр импортеров. А с 1 января 2011 года алкогольная продукция должна ввозиться на территорию России только посредством специальных автомашин, то есть транспортных средств, имеющих лицензию на данный вид деятельности.

Указанные факторы существенно сдерживают развитие взаимовыгодного сотрудничества между Казахстаном и Россией и ограничивают доступ казахстанских товаропроизводителей на внутренний рынок РФ.

Поэтому важное значение приобретают более высокий уровень согласованности в работе министерств и ведомств стран ТС и их тесное взаимодействие с бизнес-сообществом. Необходимо, чтобы принимаемые на межгосударственном уровне решения по углублению региональной интеграции учитывали интересы малого и среднего бизнеса (МСБ). И это весьма актуально для Казахстана, так как развитие МСБ — это важнейший фактор экономического роста страны, формирования среднего класса и укрепления социальной стабильности в обществе.

Тарификация торговых потоков

Другой проблемой для казахстанского товаропроизводителя на сегодня является несогласованность в транспортных тарифах на грузовые перевозки в рамках ТС. В частности, международные транзитные железнодорожные тарифы в РФ гораздо выше, чем в Казахстане. В связи с этим казахстанские товаропроизводители за транзит своей продукции по территории России платят в 2,5 раза больше, чем российские товаропроизводители. Очень сложно решается вопрос по установлению понижающего коэффициента для тарифа на железнодорожные перевозки продукции горно-металлургического комплекса Казахстана по территории России. Данная проблема отмечалась представителями Ассоциации горнодобывающих и горно-металлургических предприятий Казахстана на заседании круглого стола «Таможенный союз: от теории к практике» 1 ноября 2010 года в Астане. Иными словами, казахстанский товаропроизводитель на деле пока не ощутил реальных выгод от интеграции. Понятно, что вопрос формирования согласованных транспортных тарифов — это в большей степени задача Единого экономического пространства. Но проблема тарифов в рамках ЕврАзЭС решается довольно давно. И ведомствам стран-участниц, наверное, следовало бы поторопиться в согласовании принципов экономической, транспортной политики, так как главной целью ТС и в целом Евразийского экономического сообщества является создание условий для свободного движения товаров, капитала и услуг. А это, в свою очередь, будет способствовать устойчивому развитию участвующих стран и наращиванию их экономического потенциала.

Говоря о развитии транспортного сотрудничества в рамках ТС, нельзя не отметить проблему налогообложения железнодорожных перевозок. В частности, как известно, с 1 июля 2010 года ОАО «Российские железные дороги» (РЖД) облагают налогом на добавленную стоимость в размере 18% международные перевозки в направлении Казахстана. Существует решение Комиссии Таможенного союза от 20 сентября 2010 года, согласно которому российская сторона должна внести изменения в соответствующее законодательство, отменяющие такую практику. Но в решении предусмотрены все виды пере-

возок, кроме железнодорожных¹². В результате получается, что долгожданного снижения расходов для казахстанских бизнесменов при перевозках по российским железным дорогам не происходит. «Для нас, казахстанцев, невозможно представить, что железная дорога может вести себя как «государство в государстве», находясь вне общей государственной политики»¹³.

Поэтому важную роль приобретает решение задач по гармонизации национальных законодательств стран ТС и созданию реальных условий для свободного движения товаров, капитала и услуг. В связи с этим правительствам государств — участников ТС следует более скоординировано работать с соответствующими министерствами, ведомствами, бизнес-ассоциациями, с тем чтобы максимально устранить всякого рода шероховатости нового механизма сотрудничества и в полном объеме создать климат, благоприятствующий взаимодействию наших стран.

Кроме того, для Казахстана весьма актуально создание отдельной структуры (например, при Минэкономразвития РК), которая осуществляла бы мониторинг и анализ принимаемых мер в рамках ТС и оценку их влияния на деятельность казахстанских компаний.

В условиях функционирования ТС важное значение для Казахстана приобретает проведение адекватной экономической политики. К примеру, если сравнить российскую торговую политику с казахстанской, то можно сделать вывод о том, что в России государственная политика всегда была направлена на поддержку отечественного товаропроизводителя. Это можно видеть, например, по ставкам среднего таможенного тарифа, действовавшего в Казахстане и России до создания ТС. При формировании Единого таможенного тарифа (ЕТТ) казахстанская сторона вынуждена была пойти на повышение таможенных ставок по многим товарам. В частности, величина ЕТТ для Казахстана в среднем увеличилась на 4,4% (см. табл. 1).

Таблица 1

**Сравнение среднеарифметического уровня действовавших
в Казахстане и России импортных пошлин и
Единого таможенного тарифа (в %)**

	Казахстан	Россия	ЕТТ
Средний уровень	6,2	10,6	10,6
По промышленным товарам	4,6	9,4	8,5
По сельскохозяйственным товарам	12,1	15,1	16,7

Источники: Информация Министерства экономического развития и торговли Республики Казахстан.

Весьма активной в России является государственная поддержка отраслей АПК. В частности, государство помогало российским сельхозпроизводителям погашать до половины стоимости кредитов, что дало мощный толчок для развития в РФ пищевой промышленности.

В сфере переработки рыбы наблюдается следующая тенденция. Российские производители закупают в Казахстане рыбу по довольно выгодным ценам. Большинство казах-

¹² См.: Разумов Я. Железная дорога — «государство в государстве»: проблемы налогообложения в Таможенном союзе // Silk Way. Торговля без границ. Информационно-аналитический бюллетень, 2011, № 2. С. 20.

¹³ Там же. С. 21.

станских компаний идут на это, поскольку только 7 из них имеют евросертификаты, необходимые для экспорта в дальнее зарубежье (США, Канаду, Германию) (для сравнения: в России таких компаний 70). При этом для казахстанских компаний существуют квоты на вылов рыбы. В результате казахстанские предприятия остаются без сырья. А основной объем переработки рыбы сосредоточен в России.

То же самое происходит и в молочной отрасли. В приграничных территориях российские компании скупают молочные продукты, в Казахстане около 90% сыра — это продукт импортный, так же как и творог¹⁴.

В связи с этим важнейшим приоритетом экономической политики Казахстана должна стать реальная поддержка отечественного товаропроизводителя, создание условий для развития малого и среднего бизнеса.

Сегодня в республике предлагаются определенные меры для развития предпринимательства. В частности, правительство Казахстана 10 марта 2011 года представило на рассмотрение парламента законопроект «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам разрешительной системы», который предусматривает отмену 331 разрешительного документа из 1 015 действующих. Кроме того, предполагается сократить круг субъектов, деятельность которых подлежит лицензированию в рамках сельского хозяйства и деятельности в области охраны окружающей среды.

Для сокращения затрат времени предусматривается упрощение разрешительных процедур. Распространение принципа «одного окна» на все государственные органы позволит существенно ускорить прохождение всех документов. В новом законопроекте вводятся такие нормы, как обязательность проверки документов на полноту в течение двух дней, исключение обязательности нотариального заверения предоставляемых документов. На все разрешительные процедуры распространяется принцип «молчание — знак согласия»: если госорган не представил в установленные сроки мотивированный отказ, разрешительный документ считается выданным.

Реализация указанных норм, безусловно, будет способствовать активизации бизнеса в стране, развитию предпринимательства.

ТС: ожидания лучшего

Вместе с тем в связи с введением в последнее время различных новшеств по упрощению процедур в сфере бизнеса возникает справедливый вопрос: зачем было изначально плодить более 1 000 разрешительных документов? Ведь ничего, кроме препятствий и ухудшения бизнес-климата в республике, введение этих документов принести не могло. Согласно исследованию Всемирного банка и Международной финансовой корпорации (IFC) «Doing Business 2010», Казахстан занимает 63 место по итоговому индексу благоприятности условий для ведения бизнеса, то есть имеется немалый потенциал для улучшения ситуации. И введение указанных норм в определенной степени позволит решить эту задачу.

Сегодня необходимо максимально помочь малому и среднему бизнесу в активизации их деятельности. Различные искусственные барьеры, препятствия для бизнеса стали основной причиной того, что вклад МСБ в общий объем ВВП республики не превышает 20%. Как известно, в развитых странах на долю малого и среднего бизнеса приходится более половины ВВП. Доля экономически активного населения, занятого в малом бизнесе, в Казахстане составляет 25%. Для сравнения: в развитых государствах на долю малого

¹⁴ См.: *Нурбекова Г.* Таможенный союз — разочарование даже для оптимистов // *Silk Way*. Торговля без границ. Информационно-аналитический бюллетень, 2011, № 2. С. 15.

бизнеса приходится до 50—80% всех занятых. Все это — сигнал о необходимости улучшить ситуацию в данном секторе экономики.

В настоящее время в Казахстане действует довольно много организаций, оказывающих поддержку МСБ. Это и государственные, и общественные организации. Однако отсутствует единый орган, непосредственно ответственный за координацию их работы и качественную реализацию программ поддержки МСБ.

Велико также число разрабатываемых и принимаемых мер в сфере предпринимательства. Но информация о них своевременно не доходит до самих предпринимателей. Нет единой информационной системы, которая предоставляла бы самую актуальную информацию о мероприятиях в сфере малого и среднего бизнеса. И это также сдерживает развитие предпринимательского сектора в республике.

Сегодня в Казахстане реализуются Программа форсированного индустриально-инновационного развития РК на 2010—2014 годы, Карта индустриализации РК на 2010—2014 годы. И очень важно, чтобы в эти документы вошло как можно больше проектов по малому и среднему бизнесу. Необходимо создать условия для повышения конкурентоспособности субъектов МСБ, в частности более гибкий механизм их кредитования. Решение этих задач приобретает особое значение в условиях функционирования ТС и формирования, в перспективе, Единого экономического пространства (ЕЭП).

В настоящее время страны ТС сформировали нормативно-правовую базу ЕЭП. На прошедшем 9 декабря 2010 года Межгоссовете ЕврАзЭС на уровне глав государств приняты основные соглашения по созданию Единого экономического пространства. Это соглашения по проведению согласованной экономической политики, свободному движению капитала, рабочей силы, взаимодействию в инфраструктурных отраслях (энергетика, транспорт, связь), техническому регулированию. Указанные документы являются основой для реализации четырех принципов ЕЭП (известные четыре свободы: свобода перемещения товаров, услуг, капитала, рабочей силы).

В рамках ЕЭП создаются единые условия для конкуренции, что позволяет бизнесу взаимодействовать на равных условиях. Снимаются любые барьеры по доступу к инфраструктуре (трубопроводному, железнодорожному транспорту), внедряются принципы единой тарифной политики. Казахстанский товаропроизводитель получает доступ к рынкам России, Беларуси, расширяются возможности участия в капитале смежных предприятий в странах-партнерах. И, на наш взгляд, создание ЕЭП во многом будет способствовать активизации деятельности бизнеса РК как на внутреннем рынке, так и в государствах ТС. Но при этом главной задачей становится повышение конкурентоспособности товаропроизводителей Казахстана. Если казахстанские товары будут конкурентоспособны внутри страны, то они будут пользоваться спросом и в других странах ТС. То есть ЕЭП — это своего рода генеральная репетиция перед вступлением в ВТО. Если Казахстан выдержит конкуренцию в рамках ЕЭП, то он сможет стать равноправным членом ВТО и функционировать в рамках этой международной организации.

Принятые 9 декабря 2010 года Межгоссоветом ЕврАзЭС решения станут важным фактором углубления интеграционного взаимодействия стран ТС в реальном секторе экономики. В частности, достигнутые договоренности по формированию общего рынка нефти и нефтепродуктов в рамках ЕЭП помогут развитию экспортного потенциала Казахстана, увеличению объемов транспортировки нефти на мировые рынки, насыщению внутреннего рынка качественными нефтепродуктами. Так, в соответствии со статьей 2 Соглашения о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов РК, РБ и РФ, основными принципами формирования общего рынка являются неприменение Сторонами во взаимной торговле количественных ограничений и вывозных таможенных пошлин, приоритетное обеспечение потребностей государств ЕЭП нефтью и нефтепродуктами. Согласно статье 5 Соглашения, Стороны устанавливают еди-

ные тарифы на транспортировку нефти и нефтепродуктов по территории стран ТС. В соответствии со статьей 6 Соглашения, Стороны ежегодно до 1 октября согласовывают индикативные балансы добычи, потребления, поставки, импорта и экспорта нефти и нефтепродуктов. Важным вкладом в увеличении экспортных поставок нефти Казахстаном также станет принятое 15 декабря 2010 года на межправительственном уровне решение по расширению мощности Каспийского трубопроводного консорциума до 67 млн т.

Принятые соглашения в рамках ЕЭП могут дать дополнительный импульс развитию горно-металлургического комплекса (ГМК) республики. Формирование единой тарифной политики на транспорте и снижение в перспективе тарифов на железнодорожные перевозки в рамках ЕЭП могут существенно расширить конкурентные преимущества отраслей ГМК в Казахстане. Вместе с тем серьезной проблемой для отрасли остается дефицит вагонов. Поэтому эксперты в сфере ГМК подчеркивают необходимость разработки в рамках ЕЭП Соглашения по созданию и использованию единого вагонного парка, что может решить проблему увеличения поставок казахстанской продукции на мировые рынки.

9 декабря 2010 года на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС было также подписано Соглашение об обеспечении доступа к услугам естественных монополий в сфере электроэнергетики, что создает условия для формирования общего электроэнергетического рынка в рамках ТС. Участвующие страны получают возможность свободно торговать электроэнергией в пределах ТС. Для Казахстана именно этот принцип особенно актуален, поскольку энергодефицитные западные области республики не связаны с электросетями других регионов РК. В настоящее время в Западно-Казахстанской области пользуются электроэнергией из России, которая значительно дороже казахстанской. Теперь, с заключением Соглашения, западные регионы смогут получать электроэнергию из северных регионов РК через российские сети. Передача электроэнергии по территории РФ для потребителей Западного Казахстана будет осуществляться путем взаимосвязанной и одновременной поставки равных объемов электрической энергии из северной части ЕЭС Казахстана в ЕЭС России и из ЕЭС России в западную зону ЕЭС Казахстана через точки поставок, расположенные на границе РК — РФ. Ввод транзитно-замещающей схемы позволит избежать поставок дорогостоящей электроэнергии от российского поставщика. Это большая выгода: ведь за 2006—2010 годы тарифы на российскую электроэнергию повышались семь раз, рост составил 250%. И в этом году ТОО «Акжайыкэнергосауда» получило уведомление от ОАО «ИНТЕРРАО ЕЭС» о повышении цены электроэнергии с 1 января 2011 года до 13,2 тенге на кВт·ч с ростом на 160%¹⁵.

Вступление в силу указанного Соглашения позволит оздоровить финансово-экономическую ситуацию энергоснабжающей компании и получить экономию от разницы в цене около 390 млн тенге. Доходы же ТОО «Экибастузская ГРЭС-1», которое будет поставлять электроэнергию в Западный Казахстан в объемах, замещающих объемы поставки от ОАО «ИНТЕРРАО ЕЭС», увеличатся ориентировочно на 1 млрд 680 млн тенге, при этом объем чистой прибыли увеличится приблизительно на 673 млн тенге¹⁶.

З а к л ю ч е н и е

Развитие региональной интеграции, взаимовыгодного сотрудничества имеет неоспоримые выгоды для Казахстана. Появляются возможности для активизации бизнеса,

¹⁵ См.: Макулбеков М. В правовой базе ЕЭП полностью учтены национальные интересы Казахстана [www.kazinform.kz].

¹⁶ См.: Там же.

взаимодействия в инфраструктурных отраслях, свободного движения товаров, капитала, услуг, развития экспортного потенциала страны.

Но успешная реализация указанных направлений предполагает кардинальное решение проблемы повышения конкурентоспособности казахстанской экономики. В связи с этим модернизация промышленного производства, его индустриально-инновационное развитие, создание благоприятного бизнес-климата в республике, формирование мощного предпринимательского класса должны стать важнейшими приоритетами государственной политики Казахстана. Тогда плюсов от формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства для него будет гораздо больше, чем минусов.

В целом, механизм интеграционного сотрудничества стран — участниц ТС должен быть ориентирован прежде всего на интересы предпринимательского сектора, ради которого и стартовал этот проект. Важное значение приобретает и углубление взаимодействия министерств и ведомств государств-участников как друг с другом, так и с бизнес-сообществом этих стран.

ПРИРОДА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОТИВОРЕЧИЙ ПО ЛИНИИ «СЕВЕР — ЮГ» В ХОЗЯЙСТВЕННОМ КОМПЛЕКСЕ КЫРГЫЗСТАНА

Андрей ГАЛИЕВ

*старший преподаватель университета «Туран»,
магистр преподавания английского языка (МТЕ) и
магистр делового администрирования (МВА)
(Алматы, Казахстан)*

Введение

Региональный хозяйственный комплекс следует рассматривать как совокупность взаимосвязанных элементов, в рамках которой каждому элементу принадлежит четко определенное место и функции. «Хозяйственный комплекс региона — это функционирующая система, а следовательно, обладающая определенной устойчивостью и одновременно система развивающаяся,

изменяющаяся»¹. Цель данной статьи — показать, что региональному хозяйственному комплексу Кыргызстана свойственны исторически обусловленные противоречия по линии «Север — Юг», серьезно мешающие успешному развитию экономики.

¹ Розанова Т.Г. Региональная экономическая система. М., 2005. С. 3.

История вопроса

Территория современного Кыргызстана в прошлом не составляла единого целого, Юг и Север развивались в неординарных условиях, в рамках различных государственных объединений². После установления советской власти традиционные социальные структуры кыргызов были сознательно разрушены большевиками, борющимися с «пережитками прошлого». Постепенно областное и районное деление начало вытеснять племенное и родовое деление в качестве источника самоидентификации кыргызов, особенно во взаимоотношениях общества с правящей коммунистической номенклатурой. В силу особенностей советской системы, основанной на централизованном перераспределении ресурсов, каждое кыргызское сообщество было заинтересовано в том, чтобы лидер республики происходил из их конкретной области и мог бы помочь развитию своей «малой родины». Таким образом, областное деление становится политически и социально важным.

С исторической точки зрения 1930-е годы были поворотным моментом в социальной, экономической и культурной истории Кыргызстана. На эти годы пришелся перелом в традиционном укладе жизни и начало современной индустриализации. Коллективизация, усовершенствования в ирригации и аграрном секторе в целом глубоко изменили сельские районы. Но это был одновременно и период самых сильных изменений в соотношении численности отдельных этнических групп и возникновения обособленности городов от сельской части страны.

В самом начале Великой Отечественной войны советское правительство поставило задачу в кратчайшие сроки превратить братские республики в тылу в мощный военно-промышленный арсенал. Была разработана стратегическая программа, согласно которой Урал, Западная Сибирь, Казахстан, Средняя Азия должны были стать тыловыми узлами производства техники и вооружения, промышленной продукции и продовольствия, зонами эвакуации населения.

В годы войны в Кыргызстане вступило в строй 36 крупных промышленных предприятий, возникли новые отрасли. За эти годы численность промышленных рабочих возросла с 36 тыс. до 46 тыс., а доля промышленности в народном хозяйстве Кыргызстана — с 50,2% в 1940 году до 67,5% в 1945 году³. Эвакуированные из европейской части СССР предприятия размещались в основном в Северном Кыргызстане (Чуйской области и г. Фрунзе)⁴. В послевоенные годы благодаря созданным в республике новым предприятиям валовой объем промышленной продукции вырос в несколько раз. Быстрыми темпами росли электроэнергетика, станкостроение, производство шелковых тканей, кожаной обуви, консервов и т.д. В годы послевоенной пятилетки было сдано в эксплуатацию более 20 крупных предприятий, реконструировано множество заводов и фабрик. Валовой объем продукции промышленности в 1950 году по сравнению с 1940 годом вырос в 4,2 раза.

Среди динамично развивающихся в Кыргызстане отраслей были машиностроение (такие заводы, как Киргизавтомаш, Фрунзенский автосборочный завод, завод сельскохозяйственного машиностроения им. Фрунзе, Торгмаш, Ошский насосный завод и т.д.); электротехническая промышленность (Каиндинский кабельный завод, Киргизэлектродвигатель, Тяжэлектромаш, Иссык-Кульское объединение электротехнических заводов); приборостроение (завод «Оргтехника» в Минкуше, завод контрольно-измерительных приборов).

² См.: *Мадалиев Н.А.* История археологического изучения Южного Кыргызстана (региональный историко-этнографический анализ). Автореф. дис. канд. ист. наук. Санкт-Петербург, 2003.

³ См.: *Керимбаев С.К.* Советский Киргизстан в Великой Отечественной войне 1941—1945 гг. Фрунзе, 1985; *Allworth E.* Central Asia. A Century of Russian Rule. New York: Columbia University Press, 1990. P. 57.

⁴ См.: История Киргизской ССР. Т. 2. Фрунзе, 1968. С. 101.

По уровню развития машиностроения Кыргызстан, производя более 200 видов продукции, занимал второе место в Средней Азии после Узбекистана, а по производству грузовых автомобилей, насосов, газовых плит — лидирующую позицию. Продукция, производимая в республике, экспортировалась не только по Союзу и соцстранам, но и закупалась Францией, ФРГ, Великобританией. При этом в принципе сырьевые отрасли уравнивались перерабатывающей промышленностью и машиностроением. Это была довольно эффективная структура, позволяющая добиться стабильности экономики. По многим видам выпускаемой продукции Кыргызстан был настоящим «монополистом» в СССР: пресс-подборщики, паровые котлы, многие радиодетали и т.д. производились только в Кыргызстане. Удельный вес городского населения республики составил в 1979 году 39%⁵.

Однако в развитии промышленности был допущен ряд ошибок. Предприятия и средства транспорта зачастую простаивали или работали неэффективно. Планы-задания по производству многих видов продукции и улучшению их качества не выполнялись. Промышленность росла в основном за счет механического увеличения числа предприятий и работников. Для продолжения развития промышленности республики теми же темпами необходим был постоянный приток квалифицированных кадров. Но основная часть населения Кыргызстана проживала в сельской местности, что мешало наращивать численность и профессиональный уровень рабочих коренной национальности. В результате начался интенсивный процесс миграции рабочих из промышленных районов СССР в Кыргызстан⁶.

Всего за годы советской власти в Кыргызстане было построено более 500 крупных предприятий⁷. Существенные изменения произошли в территориальном размещении промышленности. В дореволюционный период немногочисленные кустарные предприятия располагались в основном на юге страны. В послевоенные годы сложилось два крупных индустриальных района — Северный и Юго-Западный. Северный район производил 2/3 промышленной продукции, выделялся довольно развитым машиностроением, металлообработкой, производством электроэнергии, стройматериалов, легкой и пищевой промышленности. Юго-Западный регион давал 1/3 промышленной продукции, отличался развитой цветной металлургией, топливной, текстильной (хлопчатобумажной и шелковой) промышленностью.

Северный Кыргызстан — это один из двух экономико-географических регионов республики, отличающийся от Южного Кыргызстана более высоким уровнем урбанизации, индустриализации, социально-экономического развития и значительной долей русского и русскоговорящего населения, которое до 1990 года преобладало. По традиции в состав Северного Кыргызстана еще со времен Российской империи и СССР включают расположенные на севере страны Чуйскую область, город Бишкек и Иссык-Кульскую область. Две другие области: Таласскую область и Нарынскую — иногда также включают в состав Северного Кыргызстана по географическому принципу, а также потому, что проживающие там кыргызы причисляют себя к так называемым северным кланам, хотя по большинству показателей эти области сегодня больше напоминают Юг. Особенно это касается Нарынской области. Еще в советское время разница в социально-экономическом развитии и демографических тенденциях двух регионов республики достигла значительных масштабов. Более равнинные северные территории были в значительной степени заселены русскими, украинцами, немцами и др., имеющими более высокую профессиональную подготовку и более стабильную демографическую структуру (умеренный естественный прирост, высокую

⁵ См.: *Абусеитова М.Х. и др.* История Казахстана и Центральной Азии: Учеб. пособие. Алматы: Білім, 2001. С. 579.

⁶ См.: *Аттокуров С.* Промышленность Киргизии в послевоенные годы (1946—1955). Фрунзе, 1975. С. 77—80.

⁷ См.: *История Кыргызстана: XX век. Учебник для вузов.* Бишкек, 1998.

долю работоспособного населения и т.д.). К тому же на севере страны располагается ее столица — город Фрунзе (Бишкек) и многие хотели жить и работать здесь.

Южные кадры в советское время всегда как бы незаслуженно ущемлялись, на Юг направлялось меньше финансовых и материальных ресурсов. Из-за удаленности от столицы страны и труднопроходимого хребта южный регион Кыргызстана оказался на периферии.

Известный эксперт С. Кара-Мурза, говоря о структуре советского государства, пишет: «Это был производственный организм совершенно иного типа, не известного ни на Западе, ни в старой России. Западные эксперты до сих пор не понимают, как было устроено советское предприятие, почему на него замыкались очистные сооружения или отопление целого города, почему у него на балансе находились поликлиника, жилье, детские сад, пионерский лагерь. В экономическом, технологическом и социальном отношении раздел этой системы означал национальную катастрофу, размеров и окончательных результатов которой, мы еще не можем полностью осознать»⁸.

Однако при всем этом принцип организации народного хозяйства СССР был весьма противоречивым, так как его развитие в первую очередь диктовалось идеологическими мотивами, а не экономической целесообразностью. Сознательно игнорировался принцип регионализма, не учитывались вековые традиции хозяйственного мышления конкретного народа. В Кыргызстане складывалась противоречивая ситуация: в республике, имевшей богатейшую сырьевую базу для развития легкой и пищевой промышленности, искусственно насаждались отрасли машиностроения и металлообработки при полном отсутствии металлургии и сырьевой базы для нее, традиции и навыков индустриального труда у коренного населения.

Сырье для машиностроения Кыргызстана добывали в Белоруссии, перерабатывали в Украине, изготавливали отдельные детали в России, а собирали самосвалы в Кыргызстане; затем все это распределял Госплан СССР в Москве. В то же время из самого Кыргызстана большая часть сельскохозяйственного сырья вывозилась в переработанном виде. Например, 87% мехового сырья, 74% хлопка-волокна, 76% мытой шерсти, 88% шерстяных и хлопчатобумажных тканей. Все это, естественно, сопровождалось огромными финансовыми, транспортными и многими другими издержками. (Материалы Госплана СССР за 1978—1984 гг.).

Но главным в концепции единого народнохозяйственного комплекса СССР было то, что нигде в союзных республиках советское государство сознательно не создавало производств с полным технологическим циклом: сырье — переработка — готовое изделие. Экономисты подсчитали, что все союзные республики были связаны между собой более чем 5 млрд экономических связей, в основном искусственных.

Сырье и кадры квалифицированных рабочих и инженеров для машиностроительных заводов Кыргызстана завозились из других регионов СССР ввиду намеренного отсутствия на местах целенаправленной и продуманной системы вовлечения коренного населения в промышленное производство, особенно в отрасли, определяющие научно-технический прогресс. В результате на многих машиностроительных заводах удельный вес рабочих коренной национальности составлял 5—8%. А в целом во всей промышленности республики рабочих и служащих кыргызов в 1977 году было 15,5%⁹.

В 1970 году кыргызы среди всего населения республики составляли 43,8%, из них только 14% проживало в городах. Прирост городского населения в значительной мере происходил за счет внешней миграции. Прибывавшие в Кыргызстан из различных регионов СССР квалифицированные кадры обеспечивались жильем и другими благоприятны-

⁸ Цит. по: *Кожемьякин С.* Липовая независимость // *Правда*, 25 мая 2009.

⁹ См.: *История кыргызов и Кыргызстана.* Бишкек, 1999.

ми условиями для социальной адаптации в первую очередь, что, естественно, создавало определенную базу для межнациональных противоречий. Аграрные Ошская и Джалал-Абадская области Кыргызстана и северные районы страны представляют собой абсолютно различные в хозяйственно-культурном плане территории. Эти различия четко проявлялись и в советское время. Так, Север в большей степени тяготеет к казахским степям, образуя с ними, по мнению Г. Ситнянского, «евразийскую общность» в противовес остальной оседло-мусульманской Средней Азии¹⁰.

На фоне развития тяжелой промышленности особенно заметно стало отставание легкой промышленности. Из-за недостаточного внимания к реконструкции предприятий массовая продукция легкой промышленности не отличалась высоким качеством.

К началу 1980-х годов возможности экстенсивного развития промышленности были исчерпаны. Сельское хозяйство также продолжало развиваться экстенсивным путем, основное внимание уделялось не качеству произведенной продукции или эффективности производства, а валовому объему. В результате себестоимость сельскохозяйственного производства увеличивалась.

Несмотря на обретение политической самостоятельности в начале 1990-х годов, Кыргызстан в экономическом отношении продолжал оставаться зависимым от других государств¹¹, поскольку промышленность республики в общесоюзном комплексе народного хозяйства в основном специализировалась на производстве сырья и полуфабрикатов. С распадом СССР отработанные экономические связи были нарушены, республика оказалась в тяжелейшем материальном и финансовом положении¹².

Кыргызская Республика (КР), наряду с Таджикистаном, занимает наименее выгодное географическое положение в Центральной Азии (ЦА) и имеет весьма ограниченную минерально-ресурсную базу. Это, наряду с неэффективной экономической политикой и социальной нестабильностью, поставило хозяйственную систему в сложное положение.

Хозяйственный комплекс и вызовы независимости

Производство в Кыргызстане в 1992 году снизилось на 27% по сравнению с 1989 годом, при этом резко возросла безработица, ухудшилась жизнь людей. Для улучшения социально-экономической ситуации в стране было принято решение провести приватизацию. Законодательной основой приватизации в Кыргызстане был закон «Об общих началах разгосударствления, приватизации и предпринимательства Республики Кыргызстан», принятый 20 декабря 1991 года¹³. По мнению подавляющего большинства экспертов, все доходы от приватизации пошли прямым ходом в карманы президентского окружения¹⁴.

В результате приватизации 67 предприятий машиностроения были проданы по средней цене в 1,1 млн сомов, хотя их балансовая стоимость была в сотни раз больше! Например, угольный разрез в Таш-Кумыре вместе со всем оборудованием: экскаваторами, бульдозерами и т.д. — приватизируется за 1,3 млн сомов, хотя стоимость только одного экскаватора превышала 2 млн сомов! Имущество, которое служило всему народу и со-

¹⁰ См.: Ситнянский Г. Евразийская общность [http://www.postsoviet.ru/print.php?pid#179].

¹¹ См.: Акунов А.А. Государственное управление Кыргызстана в транзитный период. Бишкек, 1999.

¹² См.: Асанканов А.А., Осмонов О.Дж. История Кыргызстана (с древнейших времен до наших дней). Бишкек, 2002. С. 474.

¹³ См.: Чотонов У. Суверенный Кыргызстан: выбор исторического пути. Бишкек, 1996. С. 83—87.

¹⁴ См.: Шанс для Максима, Адила и Айдара // АИФ Казахстан, 2010, № 38.

здавалось десятилетиями, которое должно было обеспечить нормальную жизнь людям в республике и потомкам, было по дешевке продано кучке мошенников¹⁵.

Но даже вырученные от приватизации мизерные средства (реальная стоимость приватизированных объектов, по оценке экспертов, достигала 24 млрд долл.) до казны государства так и не дошли. Согласно данным Госимущества, оценочная стоимость приватизированных за первые пять лет объектов составила порядка 14 млрд сомов. При этом в казну поступило лишь 0,3 млрд сомов.

В дальнейшем ценнейшее оборудование вывозилось как металлолом. Новые хозяева заботились не о продолжении производства или его модернизации, а о моментальной прибыли. Само производство же либо останавливалось вовсе, либо было резко сокращено. Если, к примеру, в 1990 году было произведено 48 тыс. центробежных насосов, то в 2000 году — только 74 штуки, электромашин — 1 263 и 26 соответственно. Если в 1980 году на долю промышленности республики приходилось 55,6% общей валовой продукции, то в 2008 году — только 14%. Причем наибольший урон понесло именно высокотехнологичное производство — приборостроение и машиностроение¹⁶. Положение усугублялось и тем, что кастовый подход управленческой элиты исключил участие аналитиков и экспертов, представляющих негосударственные структуры в разработке и реализации программ.

Многие эксперты считают, что властвующая элита страны до нынешнего дня не смогла «поймать попутный ветер», определиться с целями и путями развития страны. Об этом свидетельствуют многочисленные и по большей части неудачные попытки реализации государственных программ после обретения независимости¹⁷. Во многом это объясняется отсутствием в составе управляющей элиты независимого Кыргызстана стратегически мыслящей части, способной разработать собственный проект стратегии развития страны на длительную перспективу и варианты его реализации. На это обратил внимание эксперт Аналитического консорциума «Перспектива» С. Слепченко: «Исторически сложилось так, что последние сто лет у Кыргызстана не было возможности формировать полноценный социальный слой, несущий на себе стратегическое видение будущего, соразмерного стране. В самостоятельное плавание страна вошла без стратегического слоя. К сожалению, в последние годы кардинальных изменений не произошло, ситуация возможно стала еще более сложной»¹⁸.

Кыргызстан — преимущественно аграрная страна, где две трети трудоспособного населения занято в сельском хозяйстве, дающем 40% валового национального продукта. Сельское хозяйство играет значительную роль в экономике страны на протяжении очень длительного исторического периода. Поэтому анализ социально-экономического положения в сельском хозяйстве исключительно важен¹⁹. Общая земельная площадь страны составляет 19,6 млн га, из них 10,6 млн га, или 55,8%, пригодны для ведения сельского хозяйства. Из пригодных земель (учитывая огороды) 12,3% используются под пашню, на целину приходится 0,1%, под многолетние растения отводится 0,4%, под сенокосы — 1,7%; естественные пастбища составляют 85,6%²⁰.

Начало упадка сельского хозяйства относится к 1990-м годам, когда колхозно-совхозная система была разрушена. Начиная с президента Акаева кыргызские власти уже

¹⁵ См.: Приватизировали все или еще что осталось? // Эпоха, 5 мая 2004.

¹⁶ См.: Там же.

¹⁷ См.: Кудабаяев З. Некоторые итоги становления свободной экономики в Киргизской Республике // Мировая экономика и международные отношения, 2005, № 2.

¹⁸ Современные преобразования на просторах СНГ // Деловая газета, 23 мая 2008.

¹⁹ См.: Общие сведения об аграрном секторе Кыргызстана [http://www.centralasia-biz.com/cabiz/kirgizstan/agrarny/abt_agrarny_kg.htm].

²⁰ См.: Состояние сельского хозяйства Кыргызстана [http://www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=27647:2010-12-04-04-12].

выполняли «рекомендации» западных финансовых институтов по созданию фермерских хозяйств. За это стране были выделены многомиллионные кредиты и гранты, которые, по мнению большинства кыргызстанцев, до рядовых фермеров не дошли, а осели в карманах высшего чиновничества. В результате сельское хозяйство превратилось в пестрый конгломерат из более чем 300 тыс. мелких хозяйств, которым трудно нормально функционировать. Широкомасштабное развитие сельского хозяйства невозможно без капитальных кредитно-финансовых инвестиций. С началом реформы государство через общества «Дыйкан ордо» и «Дыйкан банк» начало распределять многомиллионные кредиты, однако они повсеместно расхищались промежуточными инстанциями, до сельских производителей доходила лишь незначительная их часть.

Когда журналисты спросили в 2007 году известного политолога, профессора А. Князева: «Насколько реальны ожидания, что в Кыргызстан будут инвестировать?», он ответил: «Здесь получается замкнутый круг. С одной стороны, инвестиции — это тот якорь, с помощью которого можно остановить кризис экономики и начать работу по улучшению ситуации. С другой стороны, крупные инвестиции невозможны, поскольку налицо несостоятельность кыргызского правительства, неспособность дать гарантии под них, очевидная слабость, неуверенность, бессистемность в его работе. То же самое наблюдается и у президентского окружения. Плюс ко всему непредсказуемость парламента и его низкий профессионализм. Все это не привлекает в нашу страну инвесторов. Замкнутый круг? Да. А без инвестиций кыргызская экономика не поднимется»²¹. Западные эксперты оценивают инвестиционный климат в стране как неблагоприятный прежде всего из-за коррумпированности властей и социальной нестабильности²².

Новая власть, прежние проблемы

Новые власти, пришедшие после марта 2005 года, ничего не стали менять. Во время предвыборной поездки в Нарынскую область теперь уже бывший президент К. Бакиев заявил, что по сравнению с 2005 годом финансирование сельского хозяйства увеличилось в семь раз²³. Это заявление плохо согласовывалось с реальной действительностью. Впрочем, в любом случае об эффективности того или иного действия говорят не затраченные на него средства, а конечный результат. А он далек от положительного. Давно известно, что существует прямое соотношение между величиной хозяйства и его производительностью. Чем меньше хозяйство, тем меньше у него возможностей иметь современную сельскохозяйственную технику, удобрения, проводить мелиоративные работы.

Между тем средний размер фермерского хозяйства в Кыргызстане составляет 3 га (для примера, в США — около 200 га). Вот и скатывается большинство фермеров к примитивному ведению хозяйства. Возвращаются от тракторов и комбайнов к тягловым животным. А о грамотной обработке земли и вовсе речи не идет. В итоге урожайность, по данным специалистов, снизилась на 40—60%. Значительная часть хозяйств вернулась к натуральному хозяйству, а тысячи молодых людей, не находя работы на селе, мигрируют в города, где пополняют ряды маргиналов и бродяг.

²¹ Князев А. Национальная идеология Киргизии вообще не может быть придуманной [http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1186519620], 8 августа 2007.

²² См.: Страны и регионы мира в современных международных отношениях / Под ред. М.С. Ашимбаева, А.Ж. Шоманова. Алматы: Инст. мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента РК, 2006. С. 432.

²³ См.: Сделано много // Общественный рейтинг, 2009.

При этом, по словам руководителя Национального секретариата Инициативы стран Центральной Азии по управлению земельными ресурсами К. Кулова, «ежегодно в республике остаются неиспользованными около 100 тыс. га. Пашня... становится каменистой и непригодной для высаживания растений... Кроме того, более половины всех пахотных земель засолены, подтоплены или подвергались ветровой эрозии»²⁴. Одной из причин был тот же уход государства из села, сбрасывание всех проблем на мелкого фермера, который просто не в состоянии справиться с ними.

На наш взгляд, руководство Кыргызстана совершило в свое время большую ошибку при вступлении в ВТО. Оно обязалось не превышать порог в 5% в бюджетном субсидировании сельского хозяйства, хотя всем развивающимся странам при вступлении в Организацию этот порог устанавливается в 10%. Помимо этого кыргызские власти установили нулевую ставку экспортных субсидий в сельском хозяйстве. Теперь Кыргызстан оказался заложником необдуманных решений своих бывших правителей, и ему будет крайне тяжело вытаскивать сельское хозяйство из затяжного кризиса.

В Кыргызстан завозится продукция из Ирана и Китая, которая оказывается дешевле, чем произведенная в Кыргызстане. Согласно обязательствам по ВТО, препятствовать этому импорту нельзя. По мнению ряда кыргызских экспертов, Кыргызстан стал страной, паразитирующей на экономиках других стран. Ни одна отрасль нормально не работает²⁵. Бывший министр сельского хозяйства КР А. Ногоев утверждал, что «если бы у истоков земельно-аграрной реформы стояли сведущие люди, то сегодня мы имели бы развитое сельское хозяйство. ... На первый взгляд, все сделано как будто правильно: земли отданы в частные руки, появился новый класс — фермеры. Но без системной государственной поддержки он оказался наедине со своими проблемами»²⁶. Правда, дальше министр вступает в противоречие с самим собой и с фактами, утверждая: «Хочу подчеркнуть, что продовольственной безопасности Кыргызстана ничего не угрожает...»²⁷

Впрочем, многие эксперты полагают, что надежды наладить сельское хозяйство и на этом поднять экономику в целом — абсолютная блажь и ошибка.

- Во-первых, никакая мировая экономика не строит развитие на сельском хозяйстве — напротив, большинство развитых государств дотируют эту отрасль из госбюджета.
- Во-вторых, культура работы с землей в Кыргызстане практически отсутствует. Никакие международные гранты и кредиты не могут изменить менталитет в том, что касается работы с землей.
- В-третьих, отсутствует четкая концепция развития сельского хозяйства в стране.
- В-четвертых, нет квалифицированных менеджеров, агрономов, фермеров и отсутствует внятная маркетинговая стратегия Кыргызстана в области сельскохозяйственной продукции.

Из-за нарастающих противоречий в сельском хозяйстве, ставшем главным сектором экономики страны, нарастает проблема бедности. Большинство экспертов сходятся во мнении, что бедность угрожает устойчивости развития государства и что она является следствием плохого госуправления, тотальной коррумпированности чиновников всех рангов. Однако бывший советник бывшего президента А. Акаева А. Ослунд считает: «Кыргызстан — одна из наиболее привлекательных стран и единственно свободная стра-

²⁴ Кулов К. Проблемы землепользования в Кыргызстане // Де-факто, 28 апреля 2009.

²⁵ См.: Ниязов М. У нас острый дефицит политических сил, способных вывести страну из кризиса // Репортер-Бишкек, 15 мая 2009, № 16. С. 4.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

на на постсоветском пространстве. В Кыргызстане радушное население, хорошо образованные представители гражданского общества и открытость процветает как нигде на территории бывшего Советского Союза». Далее Ослунд говорит: «В начале посткоммунистического переходного периода Кыргызстан удивил наблюдателей благодаря А. Акаеву, который занимал должность президента с 1990-го по 2005 год. Упрощенная система налогообложения послужила взлету для малого бизнеса. Своевременные земельные реформы и низкие фиксированные налоги для мелких крестьян послужили росту сельского хозяйства. Кроме того, Кыргызстан стал первой страной СНГ, вступившей в ВТО в 1998 году, что способствовало активной торговле с Китаем. Благодаря превосходной реформе здравоохранения продолжительность жизни мужчин увеличилась на четыре года, и эти показатели намного лучше, чем в Казахстане»²⁸.

В 2009 году бывший президент К. Бакиев совершил рабочую поездку по регионам Кыргызстана. Основной темой его выступлений стали грядущий рост промышленности, стабильность экономической ситуации в стране, а также необходимость подъема жизненного уровня населения. Как пишет пресса, в целом Бакиев остался доволен увиденным. Однако рассчитывать на помощь из-за рубежа не переставал. Он заявил: «Несмотря на определенные трудности, связанные с мировым экономическим кризисом, экономика нашей страны развивается стабильно. Согласно данным статистики на этот год (2009 г.) по показателям роста экономики нашей страны, она занимает второе место среди стран СНГ». Эту фразу Бакиев повторял неоднократно в разных селах, по которым ездил в течение недели. Он часто повторял обещание облегчить жизнь предпринимателям, уменьшить количество проверок, а также «прижать коррупцию к ногтю». Все это будет делаться для улучшения жизни населения²⁹. Однако в реальности, как утверждают эксперты, ВВП Кыргызстана более чем на 50% формируется за счет торгово-посреднической деятельности и оказания услуг.

Таким образом, в ходе реформы был допущен ряд просчетов и недостатков, появились новые трудности и противоречия:

- обескровлена материально-техническая база сельского хозяйства, разрушены и расхищены техника, оборудование, сельскохозяйственные здания и сооружения;
- катастрофически снизилось производство, в результате упала рентабельность и доходность сельского хозяйства;
- образовался большой дефицит средств на приобретение сельскохозяйственных машин и оборудования, семян, удобрений, горюче-смазочных материалов и т.п.;
- заброшены ранее использовавшиеся плодородные земли;
- в сельской местности широко распространились безработица и бедность, в особенности среди молодежи;
- появились трудности в реализации выращенной продукции.

Остро стоит проблема малых городов. В условиях переходного периода в силу неравных стартовых возможностей и условий обострились диспропорции в развитии малых городов и поселков городского типа. Несмотря на принятые Концепцию государственного регулирования политики и Программу социально-экономического развития малых городов КР, где были определены цели и задачи, общие проблемы и пути их преодоления, при-

²⁸ Новый шанс выстроить кыргызскую демократию, 30 апреля 2010 [<http://diesel.elcat.kg/lofiversion/index.php?t3884618.html>].

²⁹ См.: Михайлов Г. Экономика Киргизии охвачена кризисом, однако власти обещают неминуемое процветание // Независимая газета, 29 октября 2009.

оритетные направления социально-экономического развития малых городов на период 1998—2000 годов, многие проблемы развития малых городов только обострились³⁰.

При этом возможности реформирования малых городов и поселков городского типа, связанные с использованием льгот, дотаций, грантов и спонсорских средств, в основном исчерпаны. Болевыми точками практически всех малых городов и поселков Кыргызстана являются высокий уровень безработицы и падение жизненного уровня населения ниже черты бедности, что усиливает миграцию.

Серьезные противоречия образовались в гидроэнергетике. По своему гидроэнергетическому потенциалу Кыргызстан занимает третье место в СНГ после России и Таджикистана. Однако гидроресурсы используются только на 8%, причем довольно бездарно. В стране, имеющей огромный потенциал для производства электроэнергии, ощущается энергетический кризис, иногда свет отключают по 10 часов в сутки. Естественно, предприятия не могут работать стабильно. В то же время в 2009 году при недостатке электроэнергии для внутренних нужд Кыргызстан экспортировал в Казахстан около 12 млн кВт·ч в сутки.

Энергетическая система Кыргызстана долгое время строилась на беспощадной эксплуатации одной Токтогульской ГЭС без вложения средств в ее реконструкцию и поддержание в рабочем состоянии. В итоге возросли потери в энергосистеме. Большой проблемой стали долги за потребленную энергию. Попытка реформировать энергетику (разделить сектор на несколько самостоятельных структур и приватизировать их) привела к еще большему обострению ситуации. В настоящее время, по оценке экспертов, потери доходят до 45%, а долги энергетиков перед бюджетом приблизились к 2 млрд сомов. Одной из главных причин неудач реформирования этого сектора называют коррупцию.

Износ оборудования на некоторых гидроэлектростанциях достигает до 80%. Отключение в Кыргызстане Токтогульской ГЭС 15 апреля 2009 года привело к тому, что Алматы и часть Алматинской области остались без электроэнергии на многие часы. Все это говорит о больших проблемах и противоречиях в энергетике Кыргызстана³¹. Как отмечает аналитик по Центральной Азии Э. Марат, «из-за детально разработанных пирамидных схем, приносящих пользу только немногим избранным в этом секторе, Кыргызстан собирает только 30% выплат за производимую электроэнергию, тогда как, даже по грубым подсчетам, более 40 млн долл. прибыли ежегодно присваивается путем мошенничества»³². Р. Отунбаева в ходе донорской конференции в июле 2010 года в Бишкеке заявила: «Обеспечение прозрачности в энергетической отрасли, которая была наиболее коррупционной при прежних руководствах страны, — дело архиважное»³³.

Стоит отметить, что географическое положение Кыргызстана существенно повлияло на разделение энергосистемы на две части: Юга и Севера. По балансам мощности северная часть энергосистемы является дефицитной, а южная — энергоизбыточной. Реальная пропускная способность высоковольтной линии Токтогульской ГЭС (ВЛ 500 кВ) не может обеспечить прогнозируемого прироста электропотребления севера страны, что блокирует возможности развития экономики³⁴. Исследования показывают, что при росте экономики страны с приростом электропотребления 4% в год на перспективу до 2020 года потребуется соорудить около десяти новых линий электропередачи с напряжением 220—500 кВ для передачи избыточной электроэнергии с юга на север Кыргызстана.

Кроме гидроресурсов Кыргызстан имеет достаточные запасы угля. В советское время шахтеры Кыргызстана добывали 7—8 млн т. Кыргызстан был на 4 месте по запасам в

³⁰ См.: Малые города Кыргызстана [<http://municipalg.narod.ru/cc.htm>].

³¹ См.: Авария в Кыргызстане парализовала Алматы // Караван, 17 апреля 2009, № 16 (089).

³² Центр Джеймстоун Фаундейшн [<http://www.rursor.ru/article.aspx?id=8281>].

³³ Что еще нам нужно сделать? // Лица, 29 июля 2010.

³⁴ См.: *Працаева А.* Энергетические проблемы Кыргызстана и пути их решения // Независимый обозреватель стран Содружества, 2010, № 5.

СССР (после РФ, Казахстана и Украины). Запасы угля насчитывают до 1,3 млрд. Сегодня кыргызские шахты добывают в среднем 400 тыс. т в год. Остальной потребляемый уголь (более 1 млн т) завозится из Казахстана.

Диспропорции регионального развития как основа социальной конфликтности

Наиболее остры социально-экономические противоречия в Южном Кыргызстане. Особую тревогу у всех без исключения экспертов, аналитиков, политиков вызывает Ферганская долина — перманентный очаг нестабильности и узел множества противоречий. Ферганская долина отличается высокой перенаселенностью, растущей безработицей, усиливающимися исламистскими настроениями. На территории долины проживает более 7,5 млн человек, из них 75% в сельской местности. Плотность населения в ней в некоторых местах достигает 500—600, а в отдельных населенных пунктах — до 1 000 человек на 1 кв. км. По этому показателю Ферганскую долину превосходит лишь один район во всем мире, расположенный в южном Китае. Роль мощного конфликтогенного фактора играет проживание на территории Долины (в том числе на территории Кыргызстана) различных этнических общин. Большую часть населения во всех ее районах составляют узбеки.

Российский ученый И. Артемов говорил: «Жизненные пространства Центральной Азии ограничены пустынями и горами, поэтому дальнейшая «демографическая революция» может привести на рубеже XX и XXI веков к борьбе за перераспределение сфер национального влияния внутри региона и экспансии вовне, где «единственный вектор движения направлен на север», то есть — в Казахстан»³⁵.

На территории Кыргызстана в Баткенской области расположены анклавов Сох, Шахимардан, Калача, Джангайл. В Ферганской области Узбекистана расположились кыргызский анклав Барак и таджикский анклав Сарван. В Баткенской области находятся и два таджикских района — Ворух и Западная Калача³⁶. «Анклавы в силу своей географической расположенности и отрезанности от материковой части являются достаточно существенным источником напряжения, — говорит сотрудник госадминистрации Баткенской области Мамажан Бердишев. — Местные жители вынуждены по нескольку раз в день пересекать пограничные и таможенные посты, что изматывает людей, а во время проверок контролирующие органы требуют с них мзду, что приводит к противоречиям, которые усугубляют ситуацию в анклавах»³⁷. Жители анклавов сетуют на нехватку пахотной земли и пастбищ. Это приводит к столкновениям между жителями соседних сел.

Всего же в Кыргызстане, в основном на юге, проживает свыше 700 тыс. узбеков — 18% населения страны. Как правило, это торговцы, предприниматели, то есть социально активная группа людей.

Южный Кыргызстан (включая Ферганскую долину) — регион крайне сложный, противоречивый и взрывоопасный. Бывший председатель службы национальной безопасности Кыргызстана К. Иманкулов 18 января 2005 года заявил: «Экстремисты могут ангажировать кандидатов в депутаты, чтобы через них лоббировать законы и превратить Кыргызстан в базу для завоевания всей Ферганской долины». По его словам, имеется

³⁵ Артемов И. Россия и Средняя Азия // Наш современник, 1992, № 7. С. 142.

³⁶ См.: Ферганская долина // Экспресс — Казахстан, 17 октября 1994.

³⁷ Салиев Э. В «мертвой петле» // Оазис, 2010, № 11.

«информация, что кое-кто из числа еще недостаточно «раскрученных» политиков не исключает варианта организации беспорядков». А единственные революционеры, на которых может ставить оппозиция, — это люмпенизированная молодежь, которая не может назвать ни одной политической партии, но за деньги готова участвовать в демонстрациях, и «достаточно пары-тройки провокаций, чтобы пролилась кровь»³⁸.

Очень четко срабатывает фактор «свой — чужой» (северянин — южанин). Те, кто рвется к власти, в первую очередь стремятся использовать людей из своего региона (земляков). «Посмотрите на самого Бакиева и его окружение. Это абсолютно некомпетентные, безответственные личности с очень провинциальной, торгашеской в худшем смысле этого слова психологией. Они решили, что власть дана для того, чтобы заработать деньги исключительно для себя»³⁹.

Численность населения столицы Кыргызстана — Бишкека, несмотря на массовый исход русскоязычного населения, с 1999-го по 2009 год выросло более чем в два раза⁴⁰. Это говорит о том, что это главное место в стране, где можно жить достаточно благополучно. Вообще население Бишкека составляет примерно 20% от общего населения страны. Еще З. Бжезинский характеризовал Среднюю Азию как «Евразийские Балканы», констатируя, что «вследствие разного этнического состава они (страны Центральной Азии. — А.Г.) уязвимы для внутренних и внешних конфликтов, что в совокупности делает их привлекательными для вмешательства со стороны более могущественных соседей»⁴¹. Как говорит казахстанский политолог Д. Сатпаев, «ни А. Акаев, ни К. Бакиев не занимались такой важной проблемой, как экономика. В стране, где уровень бедного населения всегда доходил до критического, еще и диспропорция между регионами в экономическом развитии колоссальная. И, по сути, в Кыргызстане есть только один центр более-менее нормального экономического развития — это Бишкек, который словно государство в государстве»⁴².

В Бишкеке уровень бедности составляет 22,4%, по Чуйской области — 46,3%, по Ошской — 67,2% (по данным Национального статистического комитета за 2007 г.). При этом уровень безработицы на юге страны в среднем составляет 80%. На жизненный уровень существенное влияние оказывает состояние природных ресурсов, уровень развития промышленности, сельского хозяйства и торговли. Отсюда следует, что самыми бедными являются отдаленные села в высокогорных или предгорных районах со слабо развитой экономикой и культурой и перенаселенные южные области. На 2008 год в Чуйской области было произведено потребительских товаров по 5 тыс. сомов в расчете на душу населения, в Нарынской области — 857 сомов, по Иссык-Кульской — 1 434 сома, по Ошской — 725 сомов, по Джалал-Абадской — 629 сомов, по Бишкеку — 2 700 сомов. Как видно, разница огромна⁴³. Доходы на душу населения по областям в 2006 году варьировались незначительно: от 1 023,8 сома (11%) в Джалал-Абадской области до 1 932,9 сома (20%) в Чуйской области. Таким образом, жители «самой доходной» Чуйской области зарабатывают в среднем на 809,1 сома (9%) больше, чем в мало доходной Джалал-Абадской области. Если доходы рассматривать в долларовом выражении, то разница между самой доходной и самыми мало доходными областями составляет 24 долл. Доходы на

³⁸ Айып Н. Кыргызстан может быть использован экстремистами как база для завоевания всей Ферганской долины // *Kyrgyz Weekly*, 19 января 2005.

³⁹ Князев А. Знакомые моменты власти // АИФ Казахстан, 21—27 апреля 2010, № 16. С. 7.

⁴⁰ См.: Бишкек как Ноев ковчег // *De-факто*, 22 октября 2009.

⁴¹ Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: Международные отношения, 2000. С. 156.

⁴² Байтелова Ж. Бунт толпы или воля народа? // Информационно-аналитический портал «Республика», 9 апреля 2010.

⁴³ См.: Статистический ежегодник Кыргызской Республики. 2008. В кн.: Национальный Статистический Комитет КР. Бишкек, 2008.

душу населения в Джалал-Абадской и Нарынской областях — по 27 долл., в Чуйской области — 51 долл. Средний доход на человека по Кыргызстану составляет всего 1 417,3 сома в месяц, или 37 долл.⁴⁴

Некогда благополучная и даже по кыргызским меркам процветающая Иссык-Кульская область из-за «революционных потрясений» также постепенно превращается в бедный регион. По словам Токтагула Кокчекиева, экс-советника местного МВД, когда опрашивали народ, то 99% сказали: «Когда тут была русская власть, мы жили как в раю. А теперь голодаем». Я предложу, чтобы в октябре 2010 года на первой же сессии нового парламента, депутаты поставили вопрос о срочном присоединении Киргизии к РФ».

В Иссык-Кульской области, как и по всей республике, ситуация тоже сложная — 17,4% безработных. Эта область уникальна тем, что она является курортной зоной страны, популярной среди жителей многих стран СНГ. В курортный сезон в течение 3—4 месяцев местные жители стараются заработать на весь год. В другие сезоны большая часть населения не получает постоянного дохода.

В целом лидерство по масштабу безработицы принадлежит югу страны. Высокая рождаемость, характерная для Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областей, обуславливает быстрый рост населения. Доля южан составляет 51% от общей численности населения Кыргызстана. Отсутствие промышленных предприятий в этом регионе определило основное занятие жителей — орошаемое земледелие при постоянном недостатке воды для полива.

По итогам 2007 года, самый низкий показатель индекса развития человеческого потенциала — 0,650 зафиксирован в Баткенской, Нарынской и Ошской областях. А самый высокий в столице — Бишкеке (0,828)⁴⁵. Состояние экономики южных областей Кыргызстана оставляет желать лучшего. Низкий уровень жизни, тотальная безработица гонят людей из родных мест. Согласно статистике, огромное количество жителей Кыргызстана трудятся в качестве трудовых мигрантов в России и Казахстане (90% из них — жители южных областей). Только в 2007 году они направили в Кыргызстан более 1,5 млрд долл.⁴⁶ Основная часть миграции из Кыргызстана приходится на долю России, где численность кыргызских мигрантов достигает почти 500 тыс. человек. Их трансферты ежегодно составляют около 1,5 млрд долл., что равно почти половине бюджета республики. За последние пять лет (2004—2009) гражданство России получили около 100 тыс. кыргызстанцев. Особо следует отметить, что трудовые мигранты из Кыргызстана стремятся не просто получить временную работу в России, но и прочно обосноваться там.

Противоречия резко обострились с конца 2008 года, после начала экономического и финансового кризиса в России и Казахстане. Мигранты лишались работы и были вынуждены возвращаться к себе на родину. Только в городе Ош, по данным городского отдела Госкомитета миграции и занятости населения, к середине 2009 года насчитывалось более 4,5 тыс. безработных, возвратившихся из России и Казахстана. Но, как говорят многие эксперты, реальная картина намного серьезнее официальной статистики. «В случае их массового возвращения домой нас ждут социальные потрясения», — считает известный политолог Нур Омаров. — Армия потенциальных безработных привезет с собой проблемы, которые государственные структуры не готовы, а точнее, не знают, как решать»⁴⁷.

«Немецкая волна» отмечает, что проблема безработицы в Кыргызстане официально признается. Ссылаясь на свои источники в Кыргызстане, издание утверждает: «С каждым

⁴⁴ См.: *Осмонбетова Д.К.* Бедность в Кыргызстане и ее отражение в показателях водопотребления // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика, 2010, № 3. С. 66.

⁴⁵ См.: Доклад ПРООН в Кыргызстане, 2010.

⁴⁶ См.: *Есеналиева Б.Б.* Современный рынок труда и трудовая миграция в Кыргызстане // Вечерний Бишкек, 20 июня 2009.

⁴⁷ Мигранты возвращаются в Кыргызстан, который не готов их принять // Лица, 4 мая 2009.

днем их [возвращающихся трудовых мигрантов] все больше и больше. Очевидцы даже упоминают целые вагоны, переполненные мигрантами, которые едут назад на родину в Кыргызстан»⁴⁸. В южных регионах Кыргызстана, где проблема безработицы стоит особенно остро, ситуация на рынке труда начинает приобретать катастрофический характер.

Из-за девальвации сома и экономических проблем Кыргызстан стал беднейшей страной СНГ — ВВП на душу населения по итогам 2009 года составил лишь 630 долл. Слабость экономик главных соседей — России и Казахстана — не дает Кыргызстану развиваться. Рост безработицы и желание правительства сократить бюджетные расходы, переложив их на граждан, стали благодатной почвой для недовольства. Накапливающиеся долгое время противоречия привели к «очередной революции» — апрельской 2010 года.

По мнению экспертов, «подобные революции будут повторяться до тех пор, пока к власти не придет человек, который будет решать проблемы страны, а не заниматься передачей рычагов управления страной и экономикой своему клану»⁴⁹. Заместитель директора Института стран СНГ В. Жарихин заявил: «Бакиев пытался сохранить баланс между традиционно враждующими в Киргизии Севером и Югом страны. Но потом все пошло вразнос. На то, что сейчас происходит в Киргизии, люди решаются, когда затрагивают их экономические интересы. Спусковым крючком могла стать программа приватизации гидроэнергетики. Ее у северян начали отбирать. Второй фактор — стремление Бакиева сохранить власть на долгие годы. Это заявление, что Курултай, а не народ должен решать, кто будет президентом»⁵⁰.

Противоречия и соперничество между Севером и Югом красной нитью проходят через всю историю независимого Кыргызстана. А. Акаев соглашается с мнением А. Князева, что среди причин, послуживших детонатором мартовского 2005 года государственного переворота, было обострение межрегиональных противоречий. «Город Ош был мною, как президентом, объявлен второй столицей республики, к руководству страной были привлечены многие выходцы с Юга, южная молодежь получила широкий доступ к образованию. Социально-экономическая политика выстраивалась с приоритетным вниманием к нуждам Юга. Но не хватало времени, чтобы все это принесло плоды, в то время как трудности, особенно с безработицей, на Юге нарастали»⁵¹. А после свержения Бакиева в апреле 2010 года его сторонники предлагают ему «переиграть» ситуацию, объявив столицей республики один из южных городов — Ош или Джалал-Абад.

Большинство экспертов едины во мнении, что главными предпосылками негативных событий в Кыргызстане стали диспропорции в региональном развитии страны, противоречия в самих регионах и между ними, серьезные недостатки в решении социально-экономических проблем, а также неэффективность применявшихся механизмов для обеспечения устойчивости экономики, установления долгосрочных отношений с основными торговыми партнерами.

Этнический конфликт, разгоревшийся 11 июня 2010 года на юге Кыргызстана, угрожает стабильности всего Центрально-Азиатского региона. Фактически развалившееся кыргызское государство не в состоянии справиться с ситуацией и уповает только на помощь извне⁵². Являясь традиционно классом торговцев в этих районах, узбеки обычно живут богаче, чем кыргызы, которые исторически являются кочевым народом, зарабатывающим на жизнь сельским хозяйством и неквалифицированным трудом. Экономическое неравенство между двумя этническими группами — одна из причин многих трений, противоречий и конфликтов.

⁴⁸ [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1239680820>].

⁴⁹ См.: Чем закончится бунт в Киргизии // Комсомольская правда, 9 апреля 2010. С. 3.

⁵⁰ Горький опыт соседей // Казахстанская правда, 14 апреля 2010.

⁵¹ Князев А. Государственный переворот 24 марта 2005 года в Киргизии. Бишкек, 2007. С. 161.

⁵² См.: Мирзаян Г. Кто потушит Ферганскую долину? // Эксперт, 21 июня 2010, № 24.

У этой напряженности присутствует и экономическая компонента. На протяжении советской эры узбеки, жившие исторически в южном Кыргызстане, процветали, используя старые торговые сети, традиционно недоступные кочевым кыргызам, которые были в основном чабанами. После распада советского государства каждое из сменявших друг друга кыргызских правительств поощряло силовой, основанный на этническом признаке национализм⁵³. Президент РФ Д. Медведев на пресс-конференции по итогам переговоров с Б. Обамой в Вашингтоне заявил: «По сути, страна (Кыргызстан) разделена де-факто на части, продолжаются гражданские столкновения, в том числе, что особенно печально, на этнической почве, погибло много людей, власти оказались неспособны предотвратить то, что произошло»⁵⁴.

Сепаратисты призывают разделить Кыргызстан на две демократические республики: Южную со столицей в Оше и Северную со столицей в Бишкеке с делегированием им равных полномочий. Временное правительство считает эти идеи «опасными тенденциями», а экс-премьер КР Ф. Кулов уверен: «Народ никогда не поддержит подобное заявление»⁵⁵. Премьер-министр Кыргызстана А. Атамбаев 24 января 2011 года заявил: «Тенденции к распаду Кыргызстана действительно существуют. Правительство Кыргызстана должно вести разумную, трезвую политику. Разумные, конструктивные силы, которых, думаю, в нашей стране больше, понимают, что речь уже идет не только об экономической ситуации, а о целостности Кыргызстана, его существовании и независимости. Некоторые зарубежные и местные эксперты говорят, что есть тенденции к распаду республики. И на самом деле это так. Экономика, конечно, база для всего. Но без стабильности, межэтнического согласия, трудно развивать ту же экономику»⁵⁶.

Выводы

Бессистемное, хаотичное развитие за годы суверенитета при отсутствии четко разработанной и поддержанной всем обществом стратегии движения породило массу противоречий и проблем, которые, как правило, пытались решить путем конфронтации. Отсюда и постоянная нестабильность, создавшая Кыргызстану имидж одного из самых неустойчивых государств на постсоветском пространстве. Ее источником на системном уровне было и остается углубляющее противоречие между традиционным характером общества и вызовами глобализации, нивелирующими национальные особенности кыргызского народа. Это противоречие сказывалось на Кыргызстане и в советский период, когда народ, едва ли вышедший из стадии родоплеменного общества, пытались, минуя феодализм и капитализм, протащить в социализм.

Проблемы Кыргызстана напрямую связаны и с противоречиями между Севером и Югом. Более благополучные регионы Севера: Бишкек, Чуйская область и Иссык-Кульская области. Менее благополучные, а точнее, депрессивные — это регионы Юга: Ошская область, Джалал-Абадская область, Баткенская область. Поэтому говорить о едином, слаженно функционирующем хозяйственном комплексе Кыргызстана пока не приходится. Как представляется, это плохо взаимодействующие части одной страны, и противоречия между ними только усиливаются, что в дальнейшем, если не принимать

⁵³ См.: Между Узбекистаном и безвыходным положением [http://www.zpress.kg/news/news_only/7/21543/324.py].

⁵⁴ Независимая газета, 26 июня 2010.

⁵⁵ [<http://kara-balta.ru/forum/archive/index.php/t-1004.html>].

⁵⁶ [<http://www.kginfo.org/index.php?newsid=1909>].

системных и интегрирующих мер, может вести к еще большему осложнению социально-экономической ситуации в Кыргызстане со всеми вытекающими политическими последствиями.

ЭКОНОМИКА ТУРКМЕНИСТАНА: ИТОГИ 2010 ГОДА

Игорь ПРОКЛОВ

*кандидат экономических наук,
научный сотрудник Центра изучения
Центральной Азии, Кавказа и Урало-Поволжья
Института востоковедения РАН
(Москва, Россия)*

Введение

Для Туркменистана 2010 год в чем-то стал итоговым — он подводит черту под многими программами социально-экономического развития, принятыми 10 лет назад, еще при С. Ниязове¹. Заданные в этих программах показатели изначально вызывали у многих наблюдателей сомнения, так как были ориентированы исключительно на благоприятный ход событий. Например, согласно озвученным в 2001 году министром нефтегазовой промышленности и минеральных ресурсов К. Назаровым планам, Туркменистан должен был в 2010 году добывать 120 млрд куб. м газа и 48 млн т нефти, отправляя на экспорт 100 млрд куб. м газа и 33 млн т нефти. Реальные цифры оказались значительно скромнее, в первую очередь из-за неблагоприят-

ной конъюнктуры в последние годы. Тем не менее подобные программы все же позволили сформулировать основные приоритеты и направления развития, заложив основу пусть не для столь стремительного, но все же стабильного роста.

Хотя начавшийся в 2008 году мировой кризис напрямую не затронул финансовую систему Туркменистана и страна самостоятельно, без какой-либо внешней финансовой поддержки вышла из кризиса, все же туркменское руководство оказалось перед необходимостью коренным образом пересмотреть свои стратегические планы. В первую очередь это касается ориентиров в энергетической политике. Кризис наглядно продемонстрировал, что ориентация исключительно на экспорт энергоресурсов чревата серьезными экономическими рисками, не говоря о том, что ранее достигнутые соглашения и торжественно оформленные договоренности могут так и остаться на бумаге.

Как известно, Туркменистан обладает значительными запасами природного газа, поэтому выбор руководства страны, сде-

¹ Стратегия социально-экономических преобразований в Туркменистане на период до 2010 года; Программы развития нефтегазовой промышленности Туркменистана на период с 2000 по 2010 год; Программа развития текстильной отрасли до 2010 года; Программа развития хлопкоочистительной промышленности до 2010 года и т.д.

лавшего после обретения независимости главную ставку на топливно-энергетический комплекс как «локомотив» для всех остальных отраслей национального хозяйства, является вполне логичным и обоснованным. Однако со временем стало приходиться осознание, что большие запасы природных ресурсов могут оказаться не только большой удачей, но и большим проклятием, главным образом для простого населения страны.

Потенциальные прибыли от экспорта энергоносителей должны были сделать страну процветающей, а уровень жизни населения должен быть как минимум выше среднего. По мнению туркменских руководителей, достижению экономического благополучия препятствовало только несколько обстоятельств, и для их преодоления были мобилизованы все усилия как во внешней, так и во внутренней политике. Во-первых, необходимо было модернизировать существовавшие газо- и нефтедобывающие мощности, отремонтировать старые газопроводы и проложить новые пути доставки энергоносителей до потенциальных потребителей; во-вторых, необходимо было договориться с этими самими потребителями. Как показали события

последних двух десятилетий, задача оказалась весьма непростой: платежеспособные потребители находятся далеко, а ближайшие соседи также не обделены энергетическими ресурсами и готовы при первом возможном случае составить конкуренцию. Туркменские руководители (ранее С. Ниязов, затем Г. Бердымухаммедов) прекрасно понимали и понимают, что в таких условиях только искусная многовекторная энергетическая политика и диверсификация экспорта позволят стране приблизиться к намеченным рубежам. Нельзя отрицать, что проводимая стратегия диверсификации стала приносить свои плоды и в следующем десятилетии поставленные задачи вполне могут быть осуществлены.

Несмотря на конъюнктурный спад, многие мировые игроки рады были бы «за столбить» свои позиции в энергетике Туркменистана. При этом нежелание попасть в новые виды политической и экономической зависимости от более мощных игроков (хотя и не только оно) толкает порой руководство страны к весьма своеобразным формам организации общественной жизни и управления национальным хозяйством, часто подвергающимся критике со стороны мирового сообщества.

Макроэкономика

В 2010 году, как и прежде, наблюдался высокий рост внутреннего валового продукта (ВВП), составивший, по официальным данным, 9,2%. Озвучивая эту цифру при подведении итогов года, президент страны Г. Бердымухаммедов отметил, что активная политика диверсификации экономики, диверсификации рынков поставок энергоресурсов позитивно повлияла на развитие экономики в целом. Увеличились иностранные инвестиции. Инфляция снизилась до 0,1%. В стране поддерживается стабильный обменный курс.

Официальная точка зрения на экономический прогресс страны тоже весьма оптимистична. «Если в целом говорить о положительных сдвигах в государстве, то здесь можно привести один интересный и наглядный факт. Если, например, ранее доля сельского хозяйства в валовом внутреннем продукте у нас составляла почти 40%, то сегодня она сократилась до 10%, уменьшилась в четыре раза, зато почти в три раза выросла доля промышленности и строительства, которая составляет сегодня почти 60% валового внутреннего продукта», — отметил Бердымухаммедов².

² См.: [<http://www.regnum.ru/news/polit/1348500.html#ixzz15yiu1145>].

Наблюдатели миссии Международного валютного фонда также прогнозировали рост реального ВВП Туркменистана в 2010 году не ниже 8,1%. По их мнению, позитивное влияние на экономическую ситуацию в Туркменистане в условиях глобального финансового кризиса оказало создание Стабилизационного фонда, сформированного за счет профицита государственного бюджета прошлых лет. Объем фонда в настоящее время составляет свыше 16% ВВП.

Оценивая поступающую из Туркменистана информацию, трудно не согласиться, что за последние годы в стране произошли определенные изменения к лучшему. Страна превратилась в большую стройку. Если при Ниязове строительство шло на десятки миллионов, то сейчас речь идет о сотнях миллионов долларов. Тем не менее экономика Туркменистана по-прежнему является закрытой и непростой для понимания. Официальная статистика весьма отрывочна и непрозрачна, при этом часто пестрит ненужной информацией. Большинство макроэкономических показателей даются в относительном выражении и в процентах. В бюджете страны указаны только общие цифры доходной и расходной части.

Т а б л и ц а

Макроэкономические показатели

Показатели	2010 год	Темпы роста, %
Темпы роста валового внутреннего продукта в сопоставимых ценах, %	нет данных	109,2
Сводный индекс потребительских цен (декабрь 2010 г. к декабрю 2009 г.), %	нет данных	104,77
Инвестиции в основной капитал, млн манатов	28 465,3	114,1
Внешнеторговый оборот, млн долл.	17 882,8	97,6
Экспорт	9 679,2	103,8
Импорт	8 203,6	91,2
Сальдо внешней торговли, млн долл.	1 475,6	нет данных
Среднемесячная заработная плата, манатов	707,5	112,1
Исполнение государственного бюджета за 2010 год	В % к установленному заданию	
Доходы	125,1	
Расходы	92,2	

И с т о ч н и к: Сайт Государственного комитета Туркменистана по статистике.

В 2010 году ВВП в расчете на душу населения Туркменистана в пересчете на паритет покупательной способности (ППС), согласно данным Доклада о развитии человека ПРООН (2009—2010 гг.), составил 7 052 долл. Согласно индексу развития человеческого потенциала, Туркменистан возглавляет группу стран со средним уровнем развития человеческого потенциала (Туркменистан занял 87 место, Китай — 89, Беларусь, Россия и

Украина — в списке стран с высоким уровнем человеческого развития: соответственно 61, 65 и 69 места, Албания — 64 место)³.

По-прежнему ряд потребительских товаров и услуг в Туркменистане предоставляются гражданам по установленным нормам бесплатно. К ним относятся газ, электричество, вода, пищевая соль, бензин, дизельное топливо. На остальные товары и услуги, включая и сверхлимитное потребление электричества и газа, регулируемые цены уже более 10 лет держатся на одном уровне. Исключение составляют цены на сверхлимитное (более 120 литров в месяц) потребление бензина и дизтоплива, а также тарифы на общественный транспорт (в том числе внутренние пассажирские авиаперевозки), которые несколько возросли, но остаются относительно низкими. Однако, по многочисленным отзывам западных экспертов, уровень жизни населения остается весьма низким, хотя по сравнению с другими центральноазиатскими странами (Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан) туркмены живут лучше.

Что касается сельского хозяйства, то прошедший год власти расценивают как самый удачный со времени обретения независимости в 1991 году. В 2010 году впервые за много лет собрано около 1,4 млн т пшеницы (при плане 1,6 млн) и 1,3 млн т хлопка; причем урожаем хлопка, как сообщил Г. Бердымухаммедов, «значительно превышает потребности промышленных предприятий страны». Официальные власти рассматривают высокий урожай как закономерный итог реформ, проводимых в агропромышленном комплексе страны: повышения закупочной цены на производимую дехканскими хозяйствами продукцию, предоставления им более выгодных кредитов, улучшения инфраструктуры. Тем не менее об устойчивой тенденции повышения урожайности говорить пока рано. По различным оценкам, потребность Туркменистана в зерне оценивается в 2 млн т, поэтому страна будет вынуждена по-прежнему импортировать пшеницу. Что касается хлопковой отрасли, то руководство страны поставило перед местными текстильщиками задачу в будущем полностью перерабатывать весь производимый в стране хлопок. По официальным данным, в развитие этой отрасли государством вложено более 1 млрд долл., из них 300 млн составляют иностранные (в основном турецкие) инвестиции. Правительство Туркменистана к 2020 году планирует довести объем инвестиций в отрасль до 2 млрд долл. Следует добавить, что цена на хлопок на бирже в Нью-Йорке в ноябре 2010 года достигала рекордной отметки в 1,3863 долл. за фунт (около 3 049 долл. за тонну).

С 1 января минимальная зарплата в Туркменистане составила 598 манатов (ок. 205 долл.), а размер трудовой пенсии — от 120 до 532 манатов (50—180 долл.). Вместе с тем наблюдается рост цен на продукты питания, а также увеличение тарифов на услуги населению.

Энергетика и инвестиции

Однако многие наблюдатели не так оптимистичны в оценке экономической ситуации в стране. Сжатие мировых рынков энергоносителей в результате кризиса 2008 года сильно ударило по государственному бюджету и поставило под угрозу ряд амбициозных проектов. По данным «Газпрома», российский газовый холдинг в 2010 году закупил в Туркменистане лишь 10 млрд куб. м газа вместо предусмотренных контрактом 30 млрд куб. м, что, несомненно, негативно сказалось на валютных поступлениях. По разным данным, в 2010 году было добыто около 40—45 млрд куб. м газа и свыше 10 млн т нефти⁴. Несомненно, что дальнейшие перспективы роста будут связаны с пересмотром экспортных контрактов.

³ См.: [www.undp.org/publications/hdr2010/en/HDR_2010_EN_Complete.pdf].

⁴ См.: [www.oilnews.com.ua/news/article6630.html].

Как известно, главным богатством страны являются огромные запасы газа. По данным компании «Бритиш петролеум», Туркменистан занимает 4 место по доказанным запасам природного газа (8,1 трлн куб. м)⁵. Разведанные запасы, по официальным туркменским данным, составляют 24,6 трлн куб. м. Именно вокруг них и разворачиваются основные перипетии внутренней и внешней политики страны. В первую очередь это касается поисков и диверсификации потребителей и маршрутов поставок энергоносителей за пределы страны.

Важным событием явилось начало поставок газа в Китай в 2009 году: завершение строительства первой очереди газопровода стало для Туркменистана прорывом в преодолении абсолютной зависимости от России и было объявлено большим благом для все более остро нуждающегося в энергоресурсах Китая. Однако ожидания оказались преждевременными и пока не оправдали надежд туркменской стороны на существенное пополнение государственной и «окологосударственной» казны. В 2010 году в Китай было поставлено не более 5 млрд куб. м газа; дальнейший рост поставок также будет происходить очень плавно. Но очевидно, что Китай изначально не собирался платить высокую цену за туркменский газ. Конкретные пункты газовых контрактов остаются секретом, но, по неофициальным данным, российская цена за кубометр газа приблизительно на 60—80 долл. выше китайской. При этом из поставок в Поднебесную Туркменистан будет оплачивать многомиллиардные кредиты, ранее полученные от Китая: видимо, туркменское руководство начинает осознавать крепость дружеской китайской руки, предпочитающей крепко схватить партнера за горло. Визит Бердымухаммедова в Китай в преддверии открытия Шанхайской выставки не принес роста экспортных поставок газа в ближайшей перспективе; при этом китайская сторона не торопится также выделять новые кредиты. Тем не менее стороны подтвердили заинтересованность в стратегическом партнерстве. Так, в июне в ходе визита члена Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК Хэ Гоцяна в Ашхабад стороны договорились о строительстве второй нитки газопровода Туркменистан — Китай, что позволит в перспективе увеличить поставки туркменского природного газа в КНР сверх ранее обговоренных 40 млрд куб. м. В сентябре состоялся запуск в эксплуатацию газокompрессорной станции «Багтыярлык», которая должна стать важной частью газотранспортной системы в Китае.

На всемирной выставке «ЭКСПО-2010» в Шанхае (КНР) Туркменистан представил большую и разноплановую экспозицию. Наряду с коврами, книгами и видеороликами о Туркменистане основу экспозиции составили стенды государственных компаний нефтегазового сектора. Свои достижения продемонстрировали Министерство текстильной промышленности, Министерство здравоохранения, Государственный комитет по туризму и спорту, ашхабадский Дом моделей.

Несмотря на газовые перипетии, интерес к Туркменистану растет не только у крупных международных компаний, но и у фирм поменьше. Отчасти он обусловлен тем, что Туркменистан смог пережить финансовый кризис без внешней помощи. Так, 1 февраля в столице Объединенных Арабских Эмиратов открылся Международный инвестиционный форум Туркменистана и выставка туркменских товаров. Подобное мероприятие с целью широкой пропаганды своих экономических достижений Туркменистан проводил впервые. С туркменской стороны в форуме приняли участие члены правительства, многие другие руководители высокого уровня и топ-менеджеры. Согласно официальному сообщению, главная задача первого инвестиционного форума Туркменистана за рубежом — привлечь зарубежные инвестиции и повысить экспортный потенциал таких отраслей, как нефтегазовый сектор, энергетика, текстильная промышленность, транспорт, телекоммуникации, строительство, агропромышленный комплекс и водное хозяйство.

⁵ См.: BP Statistical Review, 2010.

С 17 по 19 ноября в ашхабадском Выставочном комплексе проводилась 15-я международная выставка «Нефть и газ Туркменистана—2010», в которой наряду с государственными концернами, такими как «Туркменгаз», «Туркменнебит», «Туркменхимия», Государственной корпорацией «Туркменгеология», Туркменбашинским комплексом нефтеперерабатывающих заводов, приняли участие более 160 иностранных участников, в том числе компании «Petronas», «Dragon Oil», «Wintershall», «Bentec», «Газпром», «ТМК», «Стройтрансгаз», «Татнефть», «Интегра», «Komatsu LTD», «Technip» и др.

Перспективы новых газопроводов

Вслед за выставкой в Ашхабаде состоялась международная конференция «Нефтегазовая промышленность Туркменистана: сегодняшний день, перспективы развития и международное сотрудничество», собравшая порядка 700 делегатов, в том числе многих ответственных чиновников из Европы, стран Ближнего Востока, а также глав ведущих зарубежных нефтегазовых компаний.

Несомненно, главной темой этого международного форума стал вопрос о дальнейшей диверсификации поставок туркменских энергоносителей. С приходом Г. Бердымухаммедова туркменская сторона, основываясь на новых данных геологоразведки, активизировала свою деятельность в этом направлении, проводя весьма жесткую и прагматичную политику. Помимо уже существующих маршрутов в Россию, Китай и Иран Туркменистан активно зондирует возможности поставок газа в рамках проектов «Набукко» и ТАПИ.

Выступивший на конференции вице-премьер туркменского правительства Б. Ходжамухаммедов, отвечающий за топливно-энергетический комплекс, заявил, что страна готова ежегодно поставлять в Европу 40 млрд куб. м газа (помимо поставок в Россию, Китай и Иран)⁶. О том, что ЕС рассматривает Туркменистан как надежного нового потенциального поставщика энергоресурсов, заявил на конференции представитель ЕС посол Н. Жустен. По его словам, ЕС понимает, что Туркменистан может стать основным поставщиком газа для Евросоюза и европейские компании готовы покупать газ на границе Туркменистана и организовать его транспортировку на европейские рынки. Он также подчеркнул, что в случае успешного развития энергетического сотрудничества между ЕС и Туркменистаном последний получит «зрелый, привлекательный и растущий энергетический рынок для своего газа». В то же время другой представитель Евросоюза, председатель рабочей группы по газу Европейской группы регламентирования по электричеству и газу Вальтер Болтц, заявил: Евросоюз рассчитывает, что Туркменистан возьмет на себя четкие обязательства по поставке необходимых объемов газа до того, как Европа начнет создавать инфраструктуру для его транспортировки. Он подчеркнул, что Туркменистану, который уже заключил контракты на поставку газа в Россию, Иран и Китай, следует гарантировать поставку тех объемов газа, в которых заинтересована Европа⁷.

Несмотря на скептическое отношение многих экспертов, в первую очередь российских, к перспективам «Набукко», особенно на фоне договоренностей с Россией о строительстве Прикаспийского газопровода, в среднесрочной перспективе этот проект вполне может обрести реальное воплощение. В отличие от России, которая зарабатывала исклю-

⁶ См.: [<http://www.regnum.ru/news/polit/1355719.html>].

⁷ См.: [<http://www.k2kapital.com/news/421280/>].

чительно на последующей перепродаже туркменского газа, в лице ЕС Туркменистан получит реального потребителя, который также стремится уменьшить свою зависимость от поставок газа из России.

Осознавая подобные перспективы, Туркменистан в 2010 году на собственные средства приступил к реализации проекта магистрального транскуркменского газопровода «Восток — Запад» мощностью 30 млрд куб. м для доставки газа с восточных месторождений в западном направлении. После реализации этого проекта (предполагается, что срок строительства составит около 5 лет) Туркменистан получит возможности в зависимости от потребностей гибко перемещать дополнительные объемы углеводородного сырья как в западном, так и в восточном направлении по территории страны.

Что касается возможных препятствий для реализации планов «Набукко» из-за нерегулированного статуса Каспия, то туркменский лидер заявил на третьем саммите прикаспийских государств в ноябре 2010 года в Баку, что Транскаспийский трубопровод может быть построен при согласии его страны и Азербайджана без учета газовых интересов других прибрежных стран — России, Ирана и Казахстана⁸. По вопросу сырьевой базы для проекта газопровода «Набукко», туркменский вице-премьер сказал: «Уже в 2011 году Туркменистану необходим рынок для газа, добываемого малайзийской компанией «Петронас» на морском блоке, в объеме пяти миллиардов кубометров»⁹.

В 2010 году при активном содействии туркменской стороны в ускоренном темпе прорабатывались вопросы, связанные со строительством газопровода Туркменистан — Афганистан — Пакистан — Индия (ТАПИ). В течение года, в основном с августа по декабрь, состоялось несколько заседаний Технической рабочей группы по проекту газопровода, в которых участвовали ведущие специалисты всех стран — участниц этого транснационального проекта, а также представители Азиатского банка развития.

Сторонам удалось выйти на согласование основных технических и коммерческих параметров будущего газопровода и условий поставок природного газа, приступить к подготовке окончательного варианта межправительственного соглашения о строительстве газопровода ТАПИ. Возобновление интереса к данному проекту не в последнюю очередь связано с примерно 10%-м ежегодным ростом потребностей в энергоресурсах в Индии и Пакистане.

В ходе работы над соглашением пакистанская сторона провела презентацию по вопросам обеспечения безопасности газопровода на территории, по которой пройдет трасса будущей магистрали. В свою очередь, туркменская сторона представила потенциальным покупателям информацию относительно ресурсной базы для газопровода.

Как известно, Азиатский банк развития в 2005 году профинансировал разработку ТЭО этого проекта, стоимость которого оценивается в 7,6 млрд долл. В соответствии с проектом протяженность газопровода составит 1 730 км от точки поставки газа в Туркменистане (месторождение Довлетабад) до населенного пункта Фазилка в Индии на границе с Пакистаном. Мощность трубопровода будет составлять около 33 млрд куб. м газа в год, из которых по 14 млрд будут получать Пакистан и Индия, а 5 млрд пойдут на нужды Афганистана. Если строительство начнется в 2011 году, «труба» может быть готова к концу 2015 года.

13 декабря в Ашхабаде состоялась встреча руководителей стран — участниц проекта, в ходе которой президенты Туркменистана, Афганистана, Пакистана и министр Индии подписали межправительственное соглашение о строительстве Трансафганского газопровода (ТАПИ). Рамочное соглашение о газопроводе между правительствами Турк-

⁸ См.: [<http://belarus.regnum.ru/news/1356421.html>]; Россия на постсоветском пространстве: Итоги 2010 года [<http://kavkaz.ge/2010/12/21/regnum-rossiya-na-postsovetskom-prostranstve-itogi-2010-goda/>], 21 декабря 2010.

⁹ См.: [<http://www.regnum.ru/news/polit/1355719.html>].

менистана, Афганистана, Пакистана и Индии подписали отраслевые министры четырех стран. Тогда же было согласовано, что в первой половине 2011 года будут подготовлены и подписаны оставшиеся документы. Главным вопросом, как всегда, является цена за поставляемый газ.

Несмотря на всю политическую и экономическую значимость этого проекта, возможность его практической реализации вызывает у многих экспертов обоснованные сомнения: маршрут проходит через взрывоопасные районы на границе Афганистана и Пакистана. Нет точных дат начала реализации проекта, не определены размеры транзитных ставок, но главными остаются два вопроса: кто и в каком объеме будет финансировать проект, а также кто и как сможет гарантировать безопасность «трубы», тем более что строительством обещает быть крайне трудным. Вполне вероятно, что консорциуму придется договариваться с талибами, отдавая часть доходов племенным лидерам, которые возьмут на себя охрану трубопровода на своих участках.

Тем не менее проект несет положительный потенциал для всего региона. Прокладка газопровода по территории Афганистана может стать важным фактором укрепления внутриафганского диалога и послужит росту доверия между всеми сторонами, а также поможет экономическому подъему страны и ее вовлеченности в международное сотрудничество.

Поддержку проекту оказывает и Вашингтон, о чем в ноябре на конференции в Ашхабаде заявила помощник госсекретаря США по Центральной Азии Сьюзан Эллиот. «Проекту предстоит проделать большой путь, но выгода от него может оказаться огромной. Он внесет вклад в развитие Афганистана, даст необходимые энергоресурсы для растущих экономик Пакистана и Индии»¹⁰.

Другой причиной поддержки США является заинтересованность в том, чтобы свой энергетический голод Исламабад и Дели удовлетворяли за счет туркменского газа, а не иранского. Тегеран уже несколько лет лоббирует проект газопровода Иран — Пакистан — Индия. Хотя Россия в проекте не участвует, его реализация играет на руку Москве. Приоритетная реализация ТАПИ может отвлечь ресурсы и снизить желание Ашхабада подключиться к проекту Транскаспийского газопровода, который позволит транспортировать туркменский газ в Европу в обход РФ. Успехи ТАПИ не могут не радовать Москву. Однако слова вице-премьера РФ Игоря Сечина о том, что «Газпром» готов участвовать в ТАПИ «и как подрядчик, и как проектирующая компания, и как участник консорциума», вызвали бурную ответную реакцию туркменского МИДа. Ашхабад распространил заявление о том, что «участие компаний других государств, не являющихся участниками проекта, — прерогатива стран, вовлеченных в проект»¹¹.

Также на позитивной волне продолжилось сотрудничество в газовой сфере с Ираном. 28 ноября в городе Серахс на юго-востоке Ирана состоялась церемония ввода в строй иранской ветки газопровода, по которой будет транспортироваться туркменский газ. Ветка газопровода Хангеран — Сангбаст была построена для присоединения к газопроводу Довлетабат — Серахс — Хангеран, введенного в строй в январе 2010 года. Это уже вторая магистраль, по которой туркменский газ поставляется в Иран. Первый газопровод (Корпедже — Курт-Куи) был введен в строй еще в 1996 году на западе Туркменистана. Оба газопровода способны увеличить ежегодные поставки газа в Иран до 20 млрд куб. м в год. Министерство нефтяной промышленности Ирана в апреле 2010 года сообщило, что до конца 2010 года суточный объем импорта туркменского газа увеличится с 32 млн куб. м до 40 млн куб. м¹².

¹⁰ См.: [<http://www.rosbalt.ru/2010/12/13/800006.html>].

¹¹ См.: [<http://www.turkmenistan.ru/ru/articles/35358.html>].

¹² См.: [<http://www.capital.trendaz.com>], 27 ноября 2010.

Туркменистан — Россия

В отношениях с Россией в 2010 году, как и прежде, главными оставались вопросы топливно-энергетического комплекса. 9 января возобновились поставки туркменского газа в Россию, однако объем поставок, как отмечалось выше, составил всего 10 млрд куб. м, — в 3—4 раза меньше, чем в предыдущие годы. По неофициальной информации, среднегодовая цена туркменского газа для «Газпрома» составляет 200—250 долл. за тысячу кубометров. Хотя в ходе многочисленных встреч официальные лица России и Туркменистана выражали приверженность ранее достигнутым договоренностям о сотрудничестве в топливно-энергетической сфере, Россия ясно дала понять, что из-за сложившейся конъюнктуры на западном рынке газа надеяться на увеличение объемов импорта не приходится. В прямой зависимости от европейской газовой конъюнктуры оказалась и судьба Прикаспийского газопровода, реализацию которого стороны договорились отложить.

Российская сторона в позитивном тоне заявляет о дальнейшей активизации торговых отношений. В частности, в Москве и Ашхабаде созданы российско-туркменский и туркмено-российский торговые дома, в течение года активно работали туркмено-российский и российско-туркменский деловые советы. В 2010 году продолжила работу российско-туркменская комиссия по экономическому сотрудничеству. С российской стороны комиссией руководит первый вице-премьер РФ Виктор Зубков, с туркменской — заместитель председателя Кабинета министров — министр иностранных дел Туркменистана — Рашид Мередов.

В 2010 году в Туркменистане шла реализация более чем 120 совместных проектов и контрактов на сумму порядка 1 млрд долл., в том числе при участии таких российских компаний, как «Силовые машины», «КАМАЗ», «Итера», «Мобильные телесистемы». Всего на туркменском рынке действуют 138 предприятий с участием российского капитала. 2 ноября в рамках заседания Межправительственной российско-туркменской комиссии по экономическому сотрудничеству были подписаны документы, которые позволят запустить на полную мощность международное железнодорожно-паромное сообщение между портами Махачкала и Туркменбаши¹³. Стороны рассмотрели возможность организации поставок в Туркменистан сельскохозяйственной техники с привлечением потенциала российской компании «Росагролизинг». В. Зубков дал высокую оценку динамике сотрудничества в области образования и науки. В 2010 году увеличено с 275 до 317 количество стипендий, выделяемых Туркменистану для обучения в российских вузах. В ходе работы комиссии стороны договорились о развитии туристических связей между странами, что, возможно, повлечет за собой смягчение жесткого визового режима.

Тем не менее, хотя за последние годы наметилась позитивная тенденция в развитии двусторонних торгово-экономических, гуманитарных и культурных связей между двумя странами, наблюдатели отмечают признаки сворачивания сотрудничества. Снижение экспорта российского газа в Европу и, как следствие, ухудшение финансового состояния российских энергетических компаний (того же «Газпрома»), прекращение закупок газа в Туркменистане, а также его активные действия по диверсификации внешних связей — все это в конечном счете определяет хрупкость российских позиций в Туркменистане. В этой связи следует особо отметить ситуацию с компанией МТС.

21 декабря туркменская сторона отозвала лицензию у российского сотового оператора МТС, который пять лет успешно работал на территории страны. Клиентами МТС в Туркменистане были более двух миллионов человек. Причиной такого шага, по неофициальным данным, стало желание туркменской стороны получить большую долю в бизнесе

¹³ См.: [<http://правительство.пф/docs/12817/>].

(51% акций) и пересмотреть условия перераспределения прибыли. До этого управление полностью было сосредоточено в руках компании МТС-ВСТІ (Varash Communications), хотя в состав совета управляющих входил и представитель туркменской стороны. При этом прибыль делилась не по соотношению долей собственников, а по отдельному соглашению, по которому туркменская сторона получала 30—40%.

Помимо МТС в Туркменистане работает национальный провайдер «Алтын Асыр», число абонентов которого составляет около двух десятков тысяч в силу плохого качества связи и неразвитости комплекса предоставляемых услуг. Прекращение деятельности сотового оператора в преддверии Нового года стало неприятным сюрпризом для многих жителей страны, спровоцировав ажиотажные очереди в офисах «Алтын Асыр». Однако национальный сотовый оператор не предоставляет услуги общения с внешним миром. Пользователи «Алтын Асыр» могут отправлять и получать sms-сообщения только внутри сети, международные sms-сообщения и звонки не принимаются. Невозможно позвонить или отправить сообщение за пределы Туркменистана: у компании нет договора о роуминге ни с одной другой сотовой компанией в мире.

З а к л ю ч е н и е

Ситуация с российской компанией МТС весьма показательна для инвестиционного климата в стране, характеризующегося отсутствием четких правил и высокими рисками.

Как и во времена С. Ниязова, руководство очень избирательно подходит к выбору партнеров. При этом личные договоренности с высокопоставленными чиновниками являются непременным условием ведения бизнеса в стране. Это связано в первую очередь с тем, что основные секторы экономики, промышленности, строительства и сельского хозяйства остаются под строгим государственным контролем. Согласно популярному на Западе индексу экономической свободы, который был подготовлен Фондом «Наследие» и «Уолл-стрит джорнал», Туркменистан занял 171 место из 179 стран и признан «преимущественно несвободным»¹⁴.

2010 год, ставший итоговым годом первого десятилетия XXI века, в целом прошел для Туркменистана успешно. Однако энергетическая направленность экономики и зависимость от конъюнктурных колебаний делают общую социально-экономическую ситуацию очень уязвимой и требуют от руководства страны постоянных усилий, направленных на поиск новых подходов в быстро меняющемся энергетическом диалоге. В таких условиях туркменскому руководству предстоит настойчиво отстаивать свои национальные интересы, адаптируясь к новым вызовам.

¹⁴ См.: [<http://gtmarket.ru/news/state/2010/01/21/2487>].