



Казахстанский институт
стратегических исследований
при Президенте
Республики Казахстан

САНАТ КУШКУМБАЕВ

КАЗАХСТАН И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ МЕЖДУ ВЫЗОВАМИ ИЗ ПРОШЛОГО И ГРЯДУЩЕГО



Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан

Санат Кушкумбаев

**КАЗАХСТАН И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ
МЕЖДУ ВЫЗОВАМИ ИЗ ПРОШЛОГО И
ГРЯДУЩЕГО**

Астана, 2022

УДК 324 (574)

ББК 66.3 (5Каз)68

К 65

*Рекомендовано к печати Ученым советом
Казахстанского института стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан*

К Кушкумбаев С.К. Казахстан и Центральная Азия между вызовами из прошлого и грядущего. Сборник статей, выступлений и интервью. – Астана, 2022. – 372 с.

ISBN 978-601-80917-4-2

Книга представляет собой сборник отдельных статей, выступлений и интервью разных лет казахстанского политолога и международника С.К. Кушкумбаева, посвященных вопросам внутренней и внешней политики Казахстана, региональному сотрудничеству и безопасности в Центральной Азии.

Издание адресовано специалистам в области международных отношений, политологам, а также широкому кругу экспертов и читателей.

ISBN 978-601-80917-4-2

УДК 324 (574)
ББК 66.3 (5Каз)68

© КИСИ при Президенте РК, 2022
© Кушкумбаев С. К., 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие..... 6

РЕГИОНАЛЬНАЯ ВЗАИМОСВЯЗАННОСТЬ: ОТ РАЗМЕЖЕВАНИЯ К СОТРУДНИЧЕСТВУ, ОТ КОНФЛИКТОВ К БЕЗОПАСНОСТИ?

Центральноазиатская интеграция в контексте
истории и геополитики..... 10

Транспортировка каспийских
энергоресурсов: проблемы и перспективы 37

Геополитика транспортных коммуникаций
Центральной Азии..... 47

Международные режимы безопасности:
некоторые подходы и дискуссии 80

ШОС: попытки структурирования геополитического
пространства Центральной Азии 95

Центральноазиатский вектор внешней политики
Казахстана: поиск оптимальной
модели сотрудничества 111

Казахстан и многосторонние институты
безопасности в Центральной Азии 126

Безопасность в Центральной Азии:
меняющаяся повестка дня 138

Становление, развитие и современное состояние
регионального сотрудничества стран
Центральной Азии..... 144

Региональная безопасность в Центральной Азии: потенциал сотрудничества Казахстана и Узбекистана	159
Water and Energy Issues in the Context of International and Political Disputes in Central Asia	167
25 лет независимости стран Центральной Азии: вызовы из прошлого	179

КАЗАХСТАН В ПОИСКАХ ИДЕНТИЧНОСТИ

Перенос столицы: вызов прошлому	189
Циркуляция политических элит и трансформация политической системы Казахстана	201
Ислам в Казахстане и этническая идентичность.....	208
Партии и партийная система Казахстана.....	224
Ислам в Казахстане: между общностью и размежеванием	235

МЕЖДУ ВЫЗОВАМИ ИЗ ПРОШЛОГО И ГРЯДУЩЕГО

Грозит ли Центральной Азии «арабский сценарий»?	249
Миром правят интересы	262
Региональное сотрудничество, внешнеполитические тенденции и социально-экономические вызовы в Центральной Азии	274
Открывающийся Узбекистан: как может поменяться регион?	279

Саммит в Актау может стать решающим для статуса Каспийского моря	284
Корейский кризис: взгляд из Казахстана.....	291
Многовекторность стран Центральной Азии проходит очередное испытание.....	298
Разная Центральная Азия. О лидерстве в регионе, опасениях Каримова и национальном суверенитете.....	306
Казахстан и Узбекистан – два локомотива интеграции?	315
Как выстраивается политика Казахстана в новых реалиях Афганистана?.....	328
Казахстан может стать локомотивом новой региональной организации по безопасности	336
Тюркский союз или союз стран Центральной Азии?	341
В Афганистане вероятна катастрофа и миграционный кризис для всей Центральной Азии	351
Вызовы для 30-летней дипломатии Казахстана: Афганистан и дорогая «зеленая» повестка».....	355
Как можно обеспечить безопасность в Евразии?.....	361

ПРЕДИСЛОВИЕ

Страны Центральной Азии за период независимости столкнулись со значительным числом вызовов, поиск ответов на которые и формировали преимущественно их повестку дня. Как соседние державы, так и дальних партнеров всегда беспокоил вопрос устойчивости новых независимых государств. Вопросы стабильности и безопасности рефреном повторяются весь период независимости на всевозможных конференциях и круглых столах, и это логично на фоне драматичных процессов, сотрясавших постсоветское пространство.

В Центрально-Азиатском регионе гражданский конфликт в Таджикистане травмировал не только таджикское общество, но и повлиял на то, что вопросы безопасности и стабильности стали ключевыми для сформировавшихся в государствах региона политических режимов. Пресловутый «афганский фактор» с самого начала независимого пути развития стран Центральной Азии был и остается до сих пор важнейшим для региональной безопасности. Наличие общих внешних вызовов вкуче с внутренними противоречиями, такими как неурегулированные пограничные вопросы и из года в год возрастающий фактор трансграничных водных ресурсов, усиливали значение полноценного регионального взаимодействия.

Вопрос эффективной межстрановой кооперации был и остается ключевым как для региональной безопасности и стабильности, так, собственно, и для оптимального сотрудничества с большинством других международных партнеров. Уже начиная с ташкентской встречи в январе 1993 г. в формате «пятерки», страны региона серьезно обсуждали вопросы региональной кооперации. Именно на той памятной встрече был учрежден Международный

фонд спасения Арала. Следует напомнить, что год спустя в январе 1994 г. был подписан договор между Казахстаном и Узбекистаном о создании Единого экономического пространства, давший старт проектам региональной интеграции. В апреле того же года Кыргызстан присоединился к процессу, а с марта 1998 г. и Таджикистан не был от него в стороне.

На заре независимости лидеры государств Центральной Азии амбициозно заявляли о стремлении к региональной интеграции. Парадоксально, но страны региона довольно быстро договорились о создании ряда межгосударственных институтов, очевидно, не столько рационально просчитывая, а интуитивно осознавая, что сообща отвечать на вызовы времени выгоднее. Почти тридцать лет назад президенты и общественные деятели говорили об общем информационном пространстве, совместных медиа – газетах, журналах и телеканале. В определенной мере будучи «романтичным» этапом в истории региональной интеграции, в 1990-е гг. велись интересные интеллектуальные дискуссии о региональной субъектности.

В первой половине 2000-х гг. по объективным и субъективным причинам интерес к региональной интеграции угас. Наряду с этим появились различные международные проекты с внерегиональными игроками – ШОС, ЕврАзЭС, ГУУАМ, в которые были вовлечены страны Центральной Азии. На этом фоне тогда, как впрочем, нередко и сейчас, дискуссии велись о необоснованной теме конкуренции и/или соперничестве Казахстана и Узбекистана. Извлекая уроки из недавнего прошлого, думается, важно сфокусироваться на более продуктивных вопросах, экспертное обсуждение и решение которых способно действительно усилить как национальные, так и региональные позиции.

Фундаментальной темой для всех государств региона является транспортная взаимосвязанность, которая также объективно мотивировала региональную кооперацию. Хотя этот и ряд других факторов, таких как границы, водные- и энергоресурсы, обусловлены историей и географией, их можно рассматривать не только как «деспотию пространства» и вызов, но если поменять оптику восприятия, то и как шанс, платформу для устойчивой и долгосрочной кооперации.

Дискуссии о транспортных коридорах на фоне текущего кризиса приобрели вновь остроту и, очевидно, будут в обозримой перспективе важнейшими в международной повестке стран региона. Вода и энергетика – две другие важные сферы, которые тесно связывают регион и прямо корреспондируют с климатическими вызовами. Все названные вопросы, перманентно стоящие перед государствами региона, трансформируются в грядущие вызовы. Очевидно, что их невозможно решить на сугубо национальном уровне, ответы на них так или иначе нужно будет искать всем региональным странам скоординированно.

В государствах Центральной Азии серьезно изменилась этнодемографическая структура, а религиозное возрождение 1990-х гг., где-то даже с эйфорией воспринятое после десятилетий «воинствующего атеизма», привело к стремительным изменениям и особенно повлияло на новое поколение. Вопросы идентичности и нациестроительства с момента обретения независимости были важнейшими, но уже второе поколение независимости растет и, в частности в Казахстане, сталкивается с непреодоленными старыми и возникшими новыми проблемами. Феномен неофитов и рост радикализации среди их части вынудил

все страны региона пересмотреть свои практики в отношениях с верующими, порой удивительным образом напоминающие инструменты и практики ушедшей эпохи.

Представленные в книге статьи, выступления и интервью распределены в хронологическом порядке и объединены в три блока. Некоторые взгляды, изложенные в текстах, написанных четверть века назад, со временем были пересмотрены, но автор все же счел необходимым обратиться к темам и дискуссиям, которые поднимались в 1990-е и 2000-е гг. Центральноазиатские эксперты вновь возвращаются и, очевидно, в обозримом будущем будут вести дискуссии о моделях развития, региональной идентичности и субъектности, безопасности и стабильности.

Исследователи и аналитики традиционно говорят о перспективах, моделируя грядущее, но не полностью преодолев вызовы из прошлого, региональные государства так или иначе должны будут переосмыслить опыт и извлечь уроки из минувшего.

Санат Кушкумбаев

РЕГИОНАЛЬНАЯ ВЗАИМОСВЯЗАННОСТЬ: ОТ РАЗМЕЖЕВАНИЯ К СОТРУДНИЧЕСТВУ, ОТ КОНФЛИКТОВ К БЕЗОПАСНОСТИ?

ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИИ И ГЕОПОЛИТИКИ*

Современная интеграция стран Центральной Азии, находящейся вдали от глобальных интенсивных экономических и культурных коммуникаций, для внешнего наблюдателя выглядит, вероятно, несколько странной. Ведь подобный уровень интеграции в определенной мере не характерен для всего азиатского субконтинента. Какие-либо интеграционные группы в Азии возникали, как правило, путем длительной эволюции – сближения позиций, подходов, достигая со временем лишь незначительного уровня сближения.

Сама интеграция вызывала множество непростых вопросов. Насколько жизнеспособно данное объединение? Не является ли оно плодом амбиций? Какова роль здесь политико-экономических, геополитических и культурных факторов? Насколько едины векторы стремлений участников интеграции? Смогут ли они сохранить определенное внутреннее единство?

Все же думаю, качественный интеграционный сдвиг, сделанный в 1994 г. странами центральноазиатского союза, явно налицо. В каком состоянии будет находиться это интеграционное объединение, вероятно, покажет будущее. В настоящее же время гораздо важнее понять причины и условия функционирования центральноазиатской

* *Центральная Азия (Швеция)*. – 1998. – № 4.

интеграции, конкретизировать ее потенциал и цели, выявить базовые условия достижения успеха.

История цивилизационного пространства: «единство различных» и периферия метрополии

Длительное время политическое пространство Центральной Азии формировалось на основе ареалов влияния и расширения различных государств.

В историческом плане крупнейшим геокультурным сдвигом в центральноазиатском пространстве была миграция тюркских племен в середине I тыс. н. э. Начиная с эпохи древнетюркских каганатов, произошло резкое расширение ареала тюркских племен от Монголии до Причерноморья, с лесостепных пространств Сибири до Иранского нагорья. Со временем в ходе исторической эволюции данный ареал все более сужался по мере роста соседних держав. В первую очередь – за счет кочевого ареала как более мобильного. В маргинальных же зонах, в оазисах оседло-земледельческих культур, сужение тюркского ареала было более затруднено.

Собственно, сам термин «Центральная Азия», как известно, имеет внешнее, европейское происхождение. Изначально сложилось так, что малодоступные глубинные районы азиатского субконтинента были выделены в понятие «Внутренняя Азия». Естественно, что подобное расширительное и неконкретное определение в новое время было связано с малоизученностью внутренних районов Азии.

В XIX в. две тенденции, переплетаясь, открыли регион для внешнего мира: с одной стороны, активный интерес к «белым пятнам» проявляла европейская наука, с другой – происходил территориальный рост империй, в первую очередь – Российской и Британской, связанный с

включением Центральной Азии в одну из точек их соперничества.

Традиционно сложилось так, что российское востоковедение было лучше знакомо с внутренними районами Азии. Военные экспедиции Бековича-Черкасского, Бухгольца; поездки Валиханова, Семенова-Тянь-Шанского и других исследователей в определенной мере географически открыли регион Центральной Азии.

Сам же термин претерпевал определенную эволюцию и со временем, помимо чисто географического определения, стал приобретать историко-культурный смысл. Ко второй половине XIX в. по мере экспансии Британии с окраинных прибрежных районов Евразии в глубь континента, и с другой стороны России – с севера, пространство внутренней Азии все более сужалось, а вместе с этим выкристаллизовывалось и само определение.

К концу XIX в. в среде российских и западных исследователей Внутренняя или Центральная Азия ассоциировалась с понятием Туркестан, который в свою очередь делился на три составляющие: так называемый российский (в дальнейшем советский) Туркестан, китайский, включающий большую часть современного Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР, и территории северного Афганистана. Здесь определение «Туркестан» выступало, по сути, историко-культурным маркером пространства, характеризующегося относительным внутренним единством, общностью культурной доминанты, образа жизни, а также этнолингвистической близостью.

Наконец, последнее толкование этого термина появилось в середине XX в., преимущественно для обозначения пяти азиатских республик СССР – Казахстана, Узбекистана, Кыргызстана, Туркменистана и Таджикистана.

Собственно, в советской традиции, как известно, регион именовали Средняя Азия и Казахстан. Подобная дифференциация была обусловлена:

- во-первых, хозяйственно-экономическими причинами;
- во-вторых, географией.

Подобное разделение было и в практике царской России. К примеру, в XIX в. административно-территориальное деление Казахстана в рамках Российской империи как раз отражало климатическое и ландшафтно-географическое различие территорий, населенных казахами. Южная часть входила вместе со Средней Азией в Туркестанское генерал-губернаторство, центральные и северо-восточные земли – в Западно-Сибирское и северо-западные – в Оренбургское, а Мангышлакский уезд даже одно время входил в состав Закавказского генерал-губернаторства.

В корневую основу понятия «Туркестан» легло персидское определение региона, означавшее как ареал расселения кочевников-тюрков, так и их оседлые владения в Центральной Азии. Как известно, исторически территория Центральной Азии была своеобразной контактной зоной, где происходили миграции и смешения разных культур и цивилизаций. Этому способствовали и горная местность, и широкие речные долины с их оазисами, и, несомненно, большие степные и пустынные пространства.

Своеобразной кросскультурной зоной являлось пространство в сердце Центральной Азии – исторический Мавераннахр. Наличие древней аграрной цивилизации историки фиксируют еще в VI тыс. до н.э. на юге Туркменистана, но в силу разных причин культурные центры стали перемещаться в междуречье Амударьи и Сырдарьи и далее в предгорья Тянь-Шаня и Памира.

История региона изобилует примерами различных войн и завоеваний. В древности этот регион был достаточно сильно интегрирован в пространство Ирана – это были и древняя Персия, Парфия, держава Сасанидов и др. Из-за тесной интеграции со Средним Востоком Мавераннахр подвергся завоеванию Александра Македонского. Периодически Мавераннахр подпадал под влияние то завоевателей с юга, то с севера (а вместе с ними и массированным миграциям). Исторические примеры включения в зоны влияния кочевников – это эпоха древних ариев, саков, держава кушан и период господства тюркских каганов. С эпохи появления тюрков в VI в. началась череда миграций тюркских племен и процесс взаимовлияния мигрантов и местных оседлых жителей.

Наряду с этим эта транзитная территория была ключевым элементом, находясь на перекрестке транспортных коммуникаций Евразии, главной из которых был Великий шелковый путь.

Исторически простейшей формой интеграции всегда была зависимость от географии. Естественно, что этот фактор формировал первоначальную общность. Кроме того, очевидно, что, прежде всего, войны и конфликты попадали в исторические хроники и, безусловно, сыграли немаловажную роль в процессе формирования народов Центральной Азии, но вся остальная хозяйственно-культурная жизнь региона оказывалась зачастую в тени, как бы фоном военно-политической истории. Но именно адаптивные хозяйственные способности и языковые навыки массы обычных людей, оказавшихся волей судеб на этой территории, и сформировали в конечном итоге этнокультурный и экономический портрет региона к периоду формирования современных наций-государств.

В регионе исторически существовала своеобразная система динамического равновесия, которая основывалась на симбиозе кочевого и оседло-земледельческого ареалов. Ландшафтно-географически регион, как известно, не един, и освоение пространства потребовало углубленной специализации занятий людей, населяющих его. Специализация распространялась прежде всего на хозяйственную деятельность, выраженную в освоении земледельцами оазисов речных и горных долин, а кочевниками – пустынно-горных районов, пригодных для скотоводства. Она распространялась и на социально-политическую сферу, связанную с разделением функций по государственному управлению.

До XIX в. традиционно политическая элита в центральноазиатских государствах состояла из выходцев из среды номадов. В последних трех крупных центральноазиатских государствах кочевая аристократия также составляла преимущественно военно-политическую элиту ханств.

Представители же оседлых общин традиционно занимали различные посты в административно-хозяйственных органах (в диване, канцеляриях правителей и др.) и, несомненно, составляли духовную прослойку (имамы, муллы, ишаны, ходжи).

Исторически сложилось так, что вплоть до новейшего времени в основу административно-политического устройства государств Центральной Азии была заложена целая группа факторов, являвшихся базой для их относительно устойчивого существования, среди них «этнический фактор» не был основным.

К примеру, территориально Кокандское ханство состояло из земель, населенных казахами, кыргызами, собственно центр ханства находился в сердце оседло-земле-

дельческой культуры Ферганской долины с ее тюрко- и персоязычным населением и древними городами.

Хивинское ханство включало земли, населенные туркменами, узбеками, казахами, каракалпаками.

Бухарский эмират, располагавшийся на территориях современного юга Узбекистана, востока Туркменистана, Таджикистана и севера Афганистана, включал также представителей современных основных титульных этносов Центральной Азии. Не было строгой этнолингвистической дифференциации, население эмирата состояло как из тюркоязычных кочевых и полукочевых этнических групп, так и из персо- и тюркоязычных оседлых земледельцев. Было еще несколько полунезависимых владений, к примеру, так называемое Аральское владение (периодически правили туркменские, казахские и каракалпакские правители), а также казахские, туркменские и кыргызские кочевые родоплеменные объединения.

Несомненно, что для всех этих образований общим культурным маркером являлся ислам. Правда, периодически в политических целях среднеазиатские правители для оправдания набегов на кочевников, захвата территории могли использовать риторику о «священной войне» против «неверных».

К концу XIX в. Центрально-Азиатский регион вошел в состав Российской империи или оказался под ее влиянием. С этого периода регион уже втягивается в сферу так называемой «большой игры», а локальная история как бы отодвигается на задний план и становится заложницей геополитики. В Центральную Азию постепенно стали проникать светская (европейская) культура, образование, стали возникать очаги новых экономических отношений. Россия того периода сама являлась во многом развиваю-

щейся страной и модернизация в регионе переплеталась с архаикой, порождая порой причудливые формы.

Хотя необходимо признать, что в эпоху господства Российской империи царская администрация пыталась в своей политике в регионе опираться на дифференцированный подход по отношению к населению края. В основу различения различных групп и слоев в Центральной Азии был положен в первую очередь конфессиональный признак, затем хозяйственно-культурный и, наконец, этнический. В определенной мере это отражало реальный уровень исторического развития региона в тот период.

После революции в России в ходе гражданской войны в Центральной Азии большевистское руководство, находясь под инерцией предыдущей российской политики, пыталось объединить Туркестан в одну автономную республику (в рамках РСФСР). В апреле 1918 г. было принято положение «О Туркестанской Советской Социалистической Республике», по которому «в состав Туркестанской республики входит вся страна Туркестан в ее географических границах, исключая Хиву и Бухару».¹ Очевидно, что советское руководство имело в виду административную территорию бывшего Туркестанского генерал-губернаторства, включающего современную Центральную Азию, за исключением территорий центрального и северного Казахстана.

В июле 1919 г. на оставшихся казахских территориях был образован Революционный комитет по управлению Киргизским краем (Кирревком), куда вошла большая часть административных территорий Оренбургского и Западно-Сибирского генерал-губернаторств. На основе этих земель в августе 1920 г. была образована КирССР в составе РСФСР.

¹ История Советской Конституции. 1917–1956 гг. М., 1957. Госюриздат. С. 126.

Между тем в 1920–21 гг. были ликвидированы бывшие российские протектораты Хива и Бухара. На их месте были созданы соответственно Хорезмская и Бухарская Народные Советские Республики. Правительство РСФСР подписало с ними союзные договоры как с независимыми государствами.

В апреле 1921 г. после окончания гражданской войны Декретом ВЦИК была образована Туркестанская ССР в составе РСФСР. Здесь уже более подробно описывались земли, входящие в республику. Это Сырдарьинская, Семиреченская, Ферганская, Самаркандская, Закаспийская и Аму-Дарьинская области.

В 1924 г. в соответствии с национальной политикой большевиков в СССР началось национально-государственное размежевание. В его основу был заложен новый для центральноазиатов этнический принцип создания государства. В сентябре 1924 г. ЦИК Туркестанской АССР принял постановление «О размежевании», по которому узбекскому, туркменскому, киргизскому (казахскому), кара-киргизскому (кыргызскому) и таджикскому народам предоставлялось право образовать национальные государственные образования. После этого был целый цикл постановлений, подтверждавших данное решение. При этом узбекскому и туркменскому народам предоставлялась возможность войти в СССР на правах союзных республик, Казахстану – объединиться с казахскими районами ТурАССР и на правах автономии войти в РСФСР, кыргызам – образовать Кара-Киргизскую автономную область в составе РСФСР и таджикам – создать автономную область в составе Узбекской ССР.

В том же году Оренбург с прилегающей территорией был выведен из состава КазАССР и передан РСФСР. Разные версии, причины этого до сих пор бытуют, но фактом

является, что Татарстан и Башкортостан таким образом лишились общей границы с центральноазиатскими республиками и стали внутрироссийскими образованиями.

В декабре 1929 г. Таджикистан приобрел статус союзной республики, а в 1936 г., когда Казахстан и Кыргызстан получили статус союзных республик. Таким образом, было заложено правовое основание национально-территориальной «государственности» народов Центральной Азии. Сложность ситуации была в том, что этнический фактор был тесно переплетен с хозяйственно-культурными и ландшафтно-географическими детерминантами. Поэтому, отражая только лишь этнические ареалы, государственная граница потеряла бы смысл.

Таким образом, центральноазиатское пространство исторически не было лишено внутреннего единства. За последние полторы тысячи лет как минимум можно выделить пять этапов истории, когда данное пространство было объединенным:

1) эпоха древнетюркских каганатов; 2) Монгольская империя; 3) империя эмира Тимура; 4) эпоха Российской империи; 5) период существования Советского Союза. Причем вполне закономерно, что влияние и сила инерции последнего фактически и сформировали современное устройство и облик государств Центральной Азии.

Современная геополитика Центральной Азии

Начало 1990-х гг. в истории СССР было связано с активизацией противоборства представителей национальной элиты республик с властью центра. Хотя необходимо отметить, что вклад республик Центральной Азии в развал СССР в 1991 г. был, вероятно, не самым значительным. Думается, что руководство центральноазиатских республик устраивала ситуация, когда можно было постепен-

но, за счет ослабления союзного центра, наращивать собственные властные ресурсы.

Складывалось ощущение, что партийная элита центральноазиатских республик не совсем воспринимала горбачевскую перестройку. С одной стороны, ее пугала возникающая неустойчивость положения, связанная с этническими конфликтами, с другой – увеличивающаяся вероятность дисбаланса в отношениях регионально-клановых элит, ведь традиционно паритет поддерживался центром. В этих условиях, естественно, истеблишмент республик Центральной Азии требовал от своих лидеров оградить их от бурно развивающихся событий, шедших в это время в самой России и западных республиках распадающегося Советского Союза.

Думается, что это вполне закономерный ход развития, так как опыт декабрьских событий в Алма-Ате, новозуеньские и ферганские события, начавшийся гражданский конфликт в Таджикистане – все эти события были порождены кризисом модернизации, настигшим центральноазиатские общества в момент распада СССР.² В общем, центральноазиатские общества и их истеблишмент оказались в режиме самостоятельного выживания.

Стартовав в независимое плавание в 1991 г., молодые государства Центральной Азии, конечно, не могли сразу явить собой совершенно новый тип в политической, экономической, культурной сферах.

Политические элиты республик, благополучно обретя суверенитет, также остались у власти и, оправившись от шока распада Союза, стали заниматься государственным строительством.

² Вишневский А. Средняя Азия: незавершенная модернизация // Вестник Евразии. 1996. № 2. С. 137–159.

Период 1991–1993 гг. можно охарактеризовать как период активизации центробежных тенденций. Несмотря на создание института СНГ, большинство его участников были поглощены укреплением национальной базы суверенитета. Это вполне закономерно, ведь из-за сложившейся экономической специализации государства Центральной Азии оказались одними из наиболее зависимых от производственных циклов, концы которых находились в разных частях бывшего Союза.

Между тем Москва все еще сохраняла ключевые рычаги воздействия на государства Центральной Азии. Попытки же решить возникшие социально-экономические трудности с помощью механизмов СНГ оказались неэффективными. В 1993 г. после выталкивания стран региона из рублевой зоны на Ташкентской встрече глав государств Центральной Азии остро встал вопрос о действенной региональной кооперации. Хотя, как уже говорилось, никто не ожидал от руководителей республик ЦА такой оперативности в определении своих приоритетов. Эти интеграционные инициативы, скорее, были обусловлены внешними причинами – потребностью смягчить удары от разрывов экономических связей.

Помимо этого, здесь переплелись несколько тенденций – с одной стороны, незавершившаяся дезинтеграция бывшего СССР, а с другой – взаимное притяжение в целях противостояния давлению географии и геополитики. Эти две тенденции стали детерминирующими в стремлении к региональной интеграции, отвечавшей настоящей потребности в обеспечении экономической и политической безопасности. Эти особенности придали интеграционному объединению в ЦА уникальное положение.

Находящимся в ареале аморфного СНГ государствам Центральной Азии было достаточно сложно преодолеть

инерцию и связывающее действие «постсоветского пространства», тогда как геополитические, геоэкономические и геокультурные особенности региона требовали поиска устойчивой основы для эффективного определения своего места в мире.

Целая группа внутренних и внешних факторов, которые были тесно взаимосвязаны, послужили весомой причиной для создания интеграционного объединения Казахстана, Узбекистана и Кыргызстана.

Регион обладает естественными геополитическими внешними границами – это, с одной стороны, фактор «зажатости» между Россией и Китаем, с другой – наличие пояса мусульманских стран с юга, вектор развития которых уже давно был рассинхронизирован с развитием государств Центральной Азии. Помимо этого, географически с запада естественная граница проходит по береговой линии Каспия, на востоке – по горным системам Джунгарского Алатау, Тянь-Шаня, на юге совпадает с Хорасанскими горами, а также с реками Амударья, Пяндж и Атрек.

В этой связи немаловажное значение имеет тот факт, что условно с 1993 г. произошло отождествление внутрирегиональной и внешней геополитической идентификации, когда в основу понятия Центральная Азия легли территории пяти азиатских государств бывшего СССР в их современных политических границах.

Хотя страны ЦА были радушно приняты в мусульманское сообщество, очевидно, что ислам в регионе не может стать доминирующей политической силой. К тому же постсоветская политическая элита очень болезненно относится к попыткам политизации ислама в своих странах. Светский характер государственности, а также стремление противостоять гипотетическим росткам радикаль-

ного ислама являются также объединяющими моментами.

Внутренние факторы были обусловлены историко-культурной близостью населения региона, его принадлежностью к мусульманской культуре. Наконец, и, вероятно, в текущих условиях, это главный объединительный момент, – общее прошлое, связанное с Российской империей и Советским Союзом. Несомненно, что геоэкономический облик региона несет в себе вектор советских экономических связей, но не менее мощный фактор, думается, – это сформировавшаяся субкультура.

Своеобразным социолингвистическим интегратором пока выступает в регионе русский язык. Сформировавшееся научно-образовательное, ментальное единство в бытность СССР имеет мощную подпитку в большинстве сохранившихся социальных институтов новых независимых государств. Относительно высокий уровень образования населения выгодно отличает страны ЦА от их восточных и южных соседей.

В определенной мере это было следствием проводимой политики унификации, но, тем не менее, интеграционные стремления исходят из сложившихся условий.

Естественно, все вышесказанное не умаляет существующего разнообразия культур, и в настоящее время можно даже наблюдать определенную поляризацию в данной сфере среди народов ЦА, связанную с реабилитацией традиционных (иногда архаичных) социокультурных ценностей и моделей. В определенной мере это происходит под активным патронажем национальной элиты.

В настоящее время интеграционные процессы в регионе протекают преимущественно на экономической основе. В силу факторов географии (государства ЦА не име-

ют открытого доступа в мировую транспортную сеть) они способны быть стратегическими партнерами.

Еще одним немаловажным фактором здесь являются гидроресурсы региона. История распорядилась так, что верховья и низовья крупных рек находятся на территории разных стран. Учитывая традиционную нехватку водных ресурсов в государствах ЦА, решение данной проблемы видится только в тесной кооперации. В этой связи естественным природным интегратором здесь выступает Арал.

Как уже говорилось, политические границы стран региона не совсем совпадают с этническими ареалами. В трех странах ЦАЭС имеются крупные этнические диаспоры титульных этносов региона. И интеграция – еще один шаг, который способен превентивно лишить почвы этнические трения и потенциальные ростки сепаратизма в регионе.

Конкуренентоспособность стран региона

Среди казахстанских экспертов бытует мнение о том, что Казахстан является лидером интеграции в Центральной Азии. Думаю, это верно лишь отчасти. Да, когда идея лидера Казахстана Н. Назарбаева о создании Евразийского союза (ЕАС) не получила однозначной поддержки, Астана повернула взор на своих центральноазиатских соседей. Казахстан, очевидно, один из активных сторонников центральноазиатской интеграции. Астана стремилась компенсировать неудачный опыт функционирования различных институтов СНГ эффективной кооперацией в Центрально-Азиатском регионе.

В то же время помимо гипотетических экономических дивидендов, «интеграционная риторика» главы Казахстана приносила ему, несомненно, внутри- и внешне-

политические очки. Подыгрывая ностальгии граждан как Казахстана, так и жителей постсоветского пространства, Н. Назарбаев, таким образом, укреплял собственный политический имидж.

С политической точки зрения Центральноазиатское экономическое сообщество (ЦАЭС), несомненно, также являлось одним из инструментов укрепления международного веса Астаны. Используя различные механизмы кооперации, Казахстан активно участвует в различных интеграционных группах СНГ, Таможенном союзе, ЦАЭС, Организации экономического сотрудничества, Организации исламская конференция и других, пытаясь в русле провозглашенной многовекторной внешней политики диверсифицировать и расширить столь необходимые для безопасности страны связи. На центральноазиатском пространстве Астана позиционировала себя лидером. С самого начала создания ЦАЭС, наряду с интеграционными процессами, политическая атмосфера в регионе характеризовалась латентной конкуренцией президентов Казахстана и Узбекистана за лидирующие позиции. Следует отметить, что в позднесоветское время также была конкуренция между партийными лидерами тогда еще союзных республик.

Как известно, конкуренция – традиционный двигатель изменений. Интересно в связи с этим, что исторически традиционное соперничество центров, находящихся на территориях современного Казахстана и Узбекистана, можно проследить с середины XV в., когда от знаменитого Абу-л-Хайир-хана, предводителя так называемого «государства кочевых узбеков» отделились представители конкурирующей ветви чингизидов Джанибек и Гирей и основали независимое владение. Оба они считаются основателями Казахского ханства. Откочевавшие вместе с

ними роды и племена современники в хрониках стали именовать «узбек-казаками», в отличие от оставшихся «узбеков». После смерти Абу-л-Хайир-хана возглавляемое им ханство распадается, и большая часть подвластных ему улусов переходит на сторону Джанибека и Гирея. Потомок Абу-л-Хайира, не менее известный Мухаммад Шейбани, теснимый в Дешт-и-Кыпчаке новыми правителями, вынужден был в этих условиях с подвластными ему группами мигрировать на юг в оазисы Междуречья, где отнимает власть у раздираемых междоусобицами тимуридов (один из них – Бабур впоследствии станет основателем Могольской империи в Индии). С течением времени за оставшимися в Дешт-и-Кыпчаке племенами закрепляется этноним «казак», ушедшие же с шейбанидами остались под именем «узбек».

С этого периода начинается продолжительное соперничество между шейбанидами (а сто лет позднее и с другой ветвью чингизидов – аштарханидами) и казахскими правителями. Основной ареной противоборства были оазисы Междуречья и присырдарьинские города. Соперничество продолжалось с переменным успехом до конца XVIII в., когда с падением значения сухопутной торговли и вследствие войн города на Сырдарье опустели.

Между тем Астана, расплываясь в различных интеграционных инициативах, в настоящее время тактически теряет свои позиции в регионе. Это обусловлено рядом причин:

– во-первых, общая негативная ситуация в экономической сфере. Для центральноазиатских стран Казахстан остается преимущественно поставщиком аграрно-сырьевой продукции, тогда как политическое влияние, как правило, опирается прежде всего на мощный капитал и современные технологии;

– во-вторых, полноценно сосредоточиться на делах в центральноазиатском регионе Астане не позволяет все еще сохраняющаяся сильная зависимость от Москвы;

– в-третьих, геополитическое положение страны может позволить Астане играть роль своеобразных ворот между Россией и Центральной Азией, но с расширением транспортной системы региона роль Казахстана становится менее универсальной (последние договоренности о прокладке железной дороги из Китая через Кыргызстан в Узбекистан в обход Казахстана подтверждают это).

Узбекистан с самого начала независимого пути развития очень осторожно относился к различным интеграционным проектам и предложениям, скрупулезно анализируя их на предмет соответствия своим экономическим интересам. С момента образования центральноазиатского сообщества лидер Узбекистана И. Каримов неоднократно подчеркивал, что ЦАЭС не популистская затея для страны, а экономическая необходимость.

В настоящее время роль Ташкента в региональных делах становится все более весомой. Это обусловлено несколькими причинами:

– во-первых, выгодным географическим расположением Узбекистана, ставшего геополитическим ядром региона;

– во-вторых, страна имеет независимую сырьевую и энергетическую базу, а также большие людские ресурсы и относительно емкий потребительский рынок;

– в-третьих, наличием общей границы с остальными четырьмя республиками Центральной Азии. В военно-политическом плане территория Узбекистана – стратегически важный участок ЦА, ее своеобразный «хартленд»;

– в четвертых, территория исторического Мавераннахра традиционно была местом расположения различных интеграционных центров.

Культурно-исторически Узбекистан, несомненно, обладает рядом преимуществ: опытом исторической государственности, основывающейся, прежде всего, на богатой оседло-земледельческой традиции, сосредоточием традиционных и признанных духовных центров, оказавших существенное влияние на мусульманский мир и, прежде всего, мусульман Центральной Азии.

Учитывая ситуацию в соседнем Таджикистане и Афганистане, Ташкент стал в настоящее время весомым в военно-политическом плане игроком. Узбекистан уже опосредованно вовлечен в конфликты на территориях Таджикистана и Афганистана. Ташкент, по сути, выполняет роль баланса региональных сил и в этом плане уже является стратегическим партнером Москвы.

Немаловажно и международное признание веса и роли Ташкента. Узбекистан является важным партнером ведущих государств АТР – Японии, Китая, Южной Кореи. После продолжительной настороженности в отношении Ташкента, Вашингтон в настоящее время ищет активного взаимодействия с узбекским руководством. Последнее подтверждается теплым приемом, оказанным И. Каримову в ходе его поездки в Вашингтон в июне 1996 г.

Все это делает Республику Узбекистан краеугольным элементом центральноазиатской интеграции. Впрочем, Ташкент сам осознает свои преимущества и шансы стать региональным лидером.

Для другого участника интеграционного объединения – Кыргызстана – участие в ЦАЭС – стратегическая необходимость. В экономическом и географическом плане Бишкек серьезно зависит от Казахстана и Узбекистана, и

понимая это, президент Кыргызстана А. Акаев старается, помимо участия в ЦАЭС, реально диверсифицировать связи страны посредством участия в различных интеграционных группах. Практически там, где представлен Казахстан, рядом соседствует и Кыргызстан. Концепция разносторонней и многоярусной интеграции очень популярна у кыргызского руководства.

Складывается впечатление, что Бишкек идет в фарватере политики Астаны. Действительно, лидер Кыргызстана и президент Казахстана имеют репутацию сторонников интеграции на постсоветском пространстве. Помимо этого, вероятно, такая близость Бишкека и Астаны обусловлена поиском опоры в уже обозначившихся противоречиях с другими своими центральноазиатскими соседями. Думается, что в сложившейся ситуации выдерживать иную стратегию Кыргызстану будет достаточно сложно. Интересно в связи с этим, как сами эксперты Кыргызстана оценивают свои возможности: «Располагая небольшими размерами территории и населения, небогатыми природными ресурсами и довольно скромным экономическим потенциалом, Кыргызстан не может претендовать на политическое влияние в глобальных масштабах. В геополитическом отношении он неминуемо должен занять позицию и проводить линию, находясь на стороне более мощных стран, вступая с ними в тесный контакт и согласованное взаимодействие».³ Бишкек, в принципе, сразу определился со своими приоритетами, для него это Россия, Китай, Казахстан и Узбекистан.

Во взаимодействии с соседями Бишкек не испытывает такого дискомфорта в отношениях с Астаной, как с Ташкентом. К примеру, казахско-кыргызская граница от-

³ Предложения к концепции экономического развития и интеграции государств – участниц СНГ // Вестник НИИ экономики. Бишкек. 1996. № 4. С. 6.

носителю точно отражает этническое расселение двух народов. Кыргызы преимущественно осваивали горные районы Тянь-Шаня, и горные хребты являлись естественным водоразделом мест их кочевок от путей кочевков казахов, которые были сосредоточены в основном в аридных степных зонах. В настоящее время Казахстан не испытывает демографического давления и, соответственно, нехватки территории. В этой связи маловероятно, что территориальный конфликт может осложнить отношения двух стран.

Помимо этого, народы двух стран соединяют очень близкие исторические, хозяйственно-культурные, этнолингвистические, в определенной степени ментальные связи. У казахов и кыргызов, в силу нomaдизма, ислам бытовал в похожих формах. За период нахождения в составе Советского Союза значительная часть элит обоих этносов довольно быстро восприняла светские ценности и культуру. Конечно, этому способствовали и трагические этапы истории, такие как проводившаяся большевиками политика насильственного перевода кочевников на оседлый образ жизни в 1930-х гг. Резкий слом традиционного уклада, недавних потомков нomaдов вынудил активно осваивать иной образ жизни и соответствующую доминирующую культуру. Все это способствовало тому, что в культурном плане советская модернизация в Казахстане и Кыргызстане имела сходные векторы.

Особая позиция Туркменистана по отношению к интеграционным процессам обусловлена тем, что страна меньше всего испытывает экономическую взаимозависимость от центральноазиатских соседей. К тому же имеющиеся у Ашхабада стратегические запасы энергоносителей позволяют стране существовать относительно автономно, редко участвуя в различных интеграционных груп-

пах. Туркменбаши всегда критически относился к любым интеграционным инициативам, видя в них больше угрозу утвердившейся в стране системе правления. С самого начала суверенного существования Ашхабад провозгласил политику так называемого «позитивного нейтралитета», что стало удачным внешнеполитическим инструментом для прагматичного балансирования. Например, участие Туркменистана в СНГ, учитывая неэффективность большинства его институтов, является на данный момент чисто номинальным.

Еще одним фактором, отстраняющим Туркменистан от кооперации со своими соседями, стала настороженность Туркменбаши по отношению к соседям.

Помимо этого, являясь крупнейшим производителем энергосырья, Туркменистан является естественным конкурентом Казахстана, к тому же обе страны придерживаются разных позиций по некоторым проектам прокладки экспортных трубопроводов.

Привлекая к разработкам своих энергоресурсов зарубежных инвесторов, Ашхабад прагматично интересуется и участвует в тех проектах, где ожидаются реальные экономические дивиденды. В этом плане Ашхабад активно взаимодействует со всеми своими соседями. Туркменистан является одним из ключевых звеньев в трансевразийских транспортных артериях, а также в различных проектах прокладки трубопроводов. Фактически этим обусловлено участие Ашхабада в Организации экономического сотрудничества.

Возможно, Ашхабад также не теряет надежды на нормализацию отношений Тегерана и Запада, что в перспективе откроет для страны возможность проложить экспортные трубопроводы через Иран (в настоящее время введен в действие первый экспортный газопровод в

Иран). Во внешнеполитической стратегии Ашхабада российский и иранский векторы, таким образом, являются приоритетными.

В перспективе не исключено участие Туркменистана в ЦАЭС. В настоящее же время экономический прагматизм вкупе с верой туркменского истеблишмента в создание «прикаспийского Кувейта» позволяют Ашхабаду отстраняться от региональной интеграции.

Таджикистан также проявлял интерес и желание участвовать в центральноазиатской интеграции. Казахстан и Кыргызстан с момента создания ЦАЭС также ратовали за то, чтобы Душанбе был полноправным членом интеграционного объединения, но к данной инициативе настороженно отнеслись в Ташкенте. С одной стороны, И. Каримов оправданно боялся расползания таджикского конфликта, а с другой – в отношениях между Ташкентом и Душанбе началось похолодание. Заручившись поддержкой Кремля, таджикский лидер целенаправленно наращивал и укреплял свои военные и политические ресурсы.

Как известно, с 1996 г. на политическую авансцену Афганистана выходит движение «Талибан», и ситуация становится опасной для всего региона. Все это вкупе с обострением ситуации в Ферганской долине, связанной с ростками радикального ислама, подтолкнуло Ташкент к поиску политического компромисса с Душанбе. Внешние причины заставили консолидироваться центральноазиатские страны и Россию и выработать общую политику, связанную с неприятием талибов. Угроза религиозного экстремизма – как внутрирегионального (Ферганская долина), так и внешнего (ситуация в Афганистане) – сблизила позиции Ташкента и Душанбе. Выбрав иную тактику, Ташкент не возражал уже присоединению Таджикистана к ЦАЭС. В марте 1998 г. на встрече глав центральноазиат-

ских государств Душанбе был дан зеленый свет на участие в различных интеграционных проектах. В данном случае прагматизм возобладал над политическими амбициями, так как в случае дальнейшего отторжения и изоляции Душанбе вполне вероятно вообще потеря какого-либо влияния на страну. Эта стратегия нашла поддержку России, так как Москва не менее сильно обеспокоена угрозой геополитических потерь на южных границах СНГ. Этим объясняется прозвучавшее в Москве в мае этого года на встрече Б. Ельцина и И. Каримова намерение создать нечто вроде «тройственного союза» в составе Узбекистана, России и Таджикистана. Думается все же, что Ташкент не теряет надежды укрепить в перспективе свои позиции в Таджикистане. В настоящее время Ленинабад (Худжанд), где в основном сосредоточена узбекская ирриденда, исторически и главное – географически и экономически связан с Ферганской долиной. Вероятно, региональная элита попытается если не воссоздать довоенную ситуацию, то хотя бы получить часть властных полномочий сообразно своему весу и влиянию.

Тем не менее, на наш взгляд, в настоящее время значительное участие Таджикистана в интеграционных проектах в Центральной Азии в силу известных причин вряд ли возможно (за исключением военно-стратегических аспектов сотрудничества). Перед Душанбе стоят более сложные внутренние задачи, а именно: социальная интеграция таджикского общества, гармонизация внутривнутриполитической жизни и возрождение разрушенного хозяйства страны. Полномасштабное участие Таджикистана в ЦАЭС в перспективе будет зависеть от внутренней ситуации в стране. Возможно, «тюркская оболочка» объединения оттолкнет Душанбе. Это будет также зависеть и от результатов эволюции самого института ЦАЭС.

В случае усиления интеграционных процессов в регионе, скорее всего, Таджикистан геополитически и геоэкономически все более будет входить в орбиту влияния Узбекистана. Учитывая ситуацию в Ферганской долине, наличие крупных таджикских анклавов в Бухаре и Самарканде и узбекских в Таджикистане, можно предположить, что в центральноазиатском объединении Ташкент и Душанбе могут определенно составить subgroup.

В историко-культурном, хозяйственно-экономическом аспектах эти две страны более тождественны друг другу. В прошлом основные территории расселения современных таджиков и узбеков составляли единый регион и входили в единые образования – империю Тимуридов, Шейбанидов, Бухарский эмират.

В свою очередь Кыргызстан с момента создания ЦАЭС пытался синхронизировать свою повестку с казахстанской. А.Акаев поддерживает большинство инициатив Н. Назарбаева, к примеру, критикуемую И. Каримовым идею Евразийского союза (ЕАС). Кыргызстан входит вместе с Казахстаном в Таможенный союз и более тесно участвует в других институтах СНГ. Этим процессам способствовали также вышеназванные исторические обстоятельства.

Речь идет о проявляющихся контурах субкультурных особенностей. Конечно же, если это коррелировать с тюркоязычностью узбеков, можно искусственно получить другой результат, но, думается, что хозяйственно-культурный и конфессиональный маркеры, которые формируют цивилизационное поле, если не возобладают, то во всяком случае, нейтрализуют лингвистический принцип родства.

Очевидно, что интеграционный процесс в центральноазиатском пространстве может опираться главным образом на позиции Казахстана и Узбекистана. Эти две страны

будут преимущественно формировать своеобразный облик ЦАЭС. В этих условиях естественно, что без поиска точек соприкосновения и взаимоприемлемых условий центральноазиатская интеграция рискует быть потопленной под грузом амбиций и/или соперничества. Следует отметить, что место Кыргызстана и Таджикистана в интеграционных проектах также существенно и наверняка не должно искусственно затеняться. В силу объективных обстоятельств Бишкек и Душанбе будут сильнее притягиваться к тем или иным государствам Центральной Азии. Видимо, это также будет обусловлено историей и географией.

Что же касается Туркменистана, то, как уже говорилось, вполне вероятно его участие в центральноазиатской интеграции. Возможно, этот процесс активизируется со сменой политического режима внутри страны. Так или иначе, Туркменистан, являясь немаловажным элементом центральноазиатского пространства, способен, укрепив собственную базу суверенитета, усилить интеграционную группу, для этого есть нереализованный потенциал в экономической, политической, культурной и других сферах.

Таким образом, протекающие в Центральной Азии процессы свидетельствуют о наличии нескольких, порой полярных друг другу векторов. Таковыми являются:

1) дезинтеграционные тенденции, связанные с попыткой скорее преодолеть влияние негативных факторов прошлого;

2) налаживание новых связей с внешним миром, в том числе с бывшими союзными республиками на новой основе;

3) обозначившаяся конкуренция в политическом и экономическом аспектах;

4) интеграционные намерения и запросы.

Последние, что немаловажно, опираются в значительной мере на политическую волю руководителей стран Центральной Азии. Здесь следует отметить, что сама идея интеграции имеет совершенно разную интерпретацию в столицах государств региона. Тем не менее в рамках сообщества происходит осознание того, что региональная кооперация – следствие объективного процесса, необходимости сохранения и упрочения определенных качественных достижений.

Для геоэкономического, геополитического и геокультурного пространств региона была характерна историческая тождественность. На наш взгляд, в настоящее время не стоит в стремлении избавиться от наследия прошлого кардинально перестраивать внутреннюю структуру центральноазиатских социумов. Имеется множество факторов, которые выгодно отличают регион от внешнего окружения и которые способны стать серьезным основанием для действенного интеграционного объединения. Думается, от того, как будут задействованы еще не до конца раскрытые возможности, как будет реализован потенциал, будет зависеть успех развития в целом региональной системы, а вместе с ней и ее составляющих.

ТРАНСПОРТИРОВКА КАСПИЙСКИХ ЭНЕРГОРЕСУРСОВ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ*

Проблема Каспия, получившая такое обобщенное название, фактически включает в себя комплекс проблем и состоит главным образом из геополитической, экономической и международно-правовой составляющей. Выстраивается своеобразная иерархия проблем, связанных с Каспийским регионом, которые имеют двусторонние, многосторонние, региональные и глобальные аспекты и пути их разрешения.

Казахстан обладает огромными запасами нефти. По разведанным запасам республика занимает 13-е место в мире, по объему же добычи – пока только 26-е. Ресурсный потенциал республики позволяет довести добычу нефти до 120–140 млн тонн в год. На внутреннем рынке в ближайшие 10–15 лет может быть потреблено около 20 млн тонн, в дальнейшем этот показатель может вырасти до 26–30 млн тонн.

Общие запасы казахстанской нефти весьма сложно оценить, так как значительная ее часть сосредоточена в шельфе Каспийского моря. По оценке правительства и местных экспертов, общие запасы нефти и газа в Казахстане составляют 23 миллиарда тонн, из них около 13 млрд тонн сосредоточено в каспийском шельфе. Годные для разработки проектные запасы нефти составляют 61 миллиард баррелей.

Сегодня иностранный капитал привлечен в 27 крупных проектов, связанных с разработкой месторождений, поисково-разведочными работами, реконструкцией пере-

** Новая Европа и вызовы безопасности в Черноморско-Каспийском регионе. – Киев, 2003.*

рабатывающих предприятий, транспортировкой нефти и газа. В отрасли создано 19 совместных предприятий. Совокупные иностранные инвестиции в нефтегазовую промышленность к 1996 году составили 1,88 млрд долларов США. Потенциальные инвестиции в уже реализуемые проекты с иностранным участием оцениваются в более чем 40 млрд долларов США.

Юридический статус водоема

Перепробовав различные комбинации, все страны Прикаспия в настоящее время де-факто, желая того или нет, придерживаются по-разному понимаемого секторального деления водоема. Казахстан, Россия и Азербайджан остановились на принципе срединной линии. Иран сторонник деления водоема на равные пять частей по 20% каждой стране. Туркменистан, предлагая, помимо 12-мильной прибрежной зоны, выделить 25-мильную полосу как зону экономических интересов страны, фактически колеблется между позицией «тройки» и Ираном, в то же время оспаривая у Азербайджана нефтегазоносный блок («Кяпяз» в азербайджанской версии и «Сердар» в туркменской), что свидетельствует о склонности к секторальному разграничению.

Россия и Иран по объективным обстоятельствам двойственно относятся к экспорту потенциально «большой каспийской нефти» на мировые рынки. Тактические задачи развели их позиции, но стратегические – ограничить растущее влияние третьих сил в регионе – будут объединять.

Гипотетически, в случае принятия иранской позиции, Москва и Тегеран получили бы доступ к освоению значительной части ресурсов Каспия и, соответственно, укрепили бы свои геоэкономические и геостратегические

позиции в регионе. Обладая несравнимо более мощным экономическим потенциалом и опытом добычи энерго сырья, Россия и Иран быстрее остальных стран Прикаспия освоили бы недра водоема.

Для Казахстана, Азербайджана и Туркменистана раздел Каспия на национальные сектора сулит в ближайшей перспективе реально получать дивиденды от владения шельфом. Собственных капиталов и современных технологий у этих стран не имеется, поэтому они делают ставку на привлечение к разработкам других стран, прежде всего Запада во главе с США. Данная стратегия является закономерной тенденцией на создание баланса сил и уменьшение факторов зависимости.

Касаюсь договоренностей Москвы и Астаны, предварительные соглашения России и Казахстана по проведению модифицированной срединной линии на Каспии еще предстоит воплотить на практике, что будет сделать достаточно сложно, так как делимитация границы эксклюзивных экономических зон на дне сопряжена с естественными трудностями.

В дальнейшем еще предстоит договориться также с другими прикаспийскими странами. Очевидно, что Баку будет настаивать на более четкой регламентации межгосударственных отношений в акватории Каспия. Азербайджан один из пионеров и активных разработчиков минеральных ресурсов Каспия и для него менее желателен относительно «прозрачный» режим освоения водоема.

Нельзя исключать, что в случае обнаружения запасов извлекаемых энергоресурсов (как в случае Азербайджана и Туркменистана) на границе вновь будут возникать разногласия по поводу их суверенитета. Конечно, поддержанный тремя прикаспийскими странами принцип модифицированной срединной линии не идеальный вариант

решения проблемы правового статуса водоема. К примеру, в случае извлечения из недр Каспия энергоресурсов за пределами 12-мильной прибрежной зоны их транспортировка так или иначе будет осуществляться через водную толщу, которая будет находиться в общей юрисдикции, и здесь опять могут возникнуть разногласия между прикаспийскими странами. Тем не менее проделанная работа дипломатических ведомств прикаспийских стран оставляет надежду в среднесрочной перспективе решить проблему международно-правового статуса Каспия на приемлемых для всех сторон условиях. Но зигзаги каспийской геополитики в нефтяном фокусе интересов крупных держав показывают, что более сложные проблемы всплывают в доставке потенциальных энергоресурсов на мировые рынки. И наряду с правовой проблемой, не решен вопрос выбора основных экспортных трубопроводов (ОЭТ). Внимание экспертов и политиков Центральной Азии и Кавказа все более приковывается к «трубопроводной проблеме». Это не оставляет места для сомнений, что игроки, непосредственно причастные к выработке правовой конвенции, тесно увязывают последнюю со всем комплексом своих стратегических задач.

Зигзаги геополитики

Вопрос о транспортных коммуникациях для стран постсоветской Центральной Азии является одним из болезненных ввиду тесной взаимосвязи транспортной инфраструктуры региона с коммуникационной сетью бывшего СССР.

Используя нефтяной фактор и желание молодых постсоветских государств укрепить свой суверенитет, тонко комбинируя различные подходы, мировые державы настойчиво добиваются своей цели. Этническая пестрота в

этом обширном районе является детонатором потенциальных региональных и межгосударственных конфликтов, сепаратизма и ирредентизма.

Проблема здесь также стоит в том, что у внешних держав может сложиться иллюзия способности управлять региональными и этническими конфликтами. Потеря контроля над этими процессами в перспективе может привести только лишь к блокированию большинства транспортных артерий с углеводородных плантаций.

Иранский маршрут

К примеру, специалистами всегда рассматривался вариант транспортировки каспийской нефти через территорию Ирана. Экономичность, относительная политическая стабильность – весомые факторы для данного маршрута, но, как известно, большинство экспертов склонны считать, что это направление блокируется Вашингтоном. Действительно, позиция Белого дома жестка – избегать любых крупных маршрутов через Иран. Тегеран в свою очередь предлагает различные варианты транспортировки каспийской нефти. Прорабатывался такой вариант: определенное количество каспийской нефти принимается в северных портах Ирана и перерабатывается на местных производствах, а эквивалентное количество отгружается в портах Персидского залива в пользу экспортера.

Даже если допустить, что отношение Вашингтона к иранскому маршруту изменится, это не дает оснований полагать, что Тегеран будет активен в деле постройки экспортной линии. Тегеран не спешит углублять и расширять транспортные потоки между Ираном и Азербайджаном. Подобное взаимопроникновение, возможно, по мнению Тегерана, со временем может привести к росту сепаратистских тенденций в Южном Азербайджане.

Тем не менее, думается, Иран для новых независимых государств в перспективе остается одним из главных ворот на пути к мировым рынкам.

Иран не заинтересован в прозрачности правового режима и, соответственно, в проникновении на Каспий третьих держав. Учитывая также особую заинтересованность центральноазиатских государств и Азербайджана в скорейшем принятии конвенции по Каспию, Иран, используя экономические рычаги и юридические разногласия, пытается максимально расширить свое политическое и геополитическое влияние на данный регион.

Тегеран в 1998 г. проявил явное неудовольствие достигнутыми казахстанско-российскими соглашениями. Реакция Астаны выразилась в заявлениях официальных лиц, что Казахстан не сильно обеспокоен этим, так как национальный сектор не граничит с иранским, и это соглашение – дело двух стран.

Как известно, 23 июля 2001 г. на границе условного разграничения азербайджанского и иранского секторов произошел инцидент с участием вооруженных патрульных судов ИРИ, помешавших геологоразведочным судам Азербайджана проводить поиски. Если учесть видоизмененную стратегию Тегерана в последние годы (концепцию диалога цивилизаций президента Хатами и по сути гигантские пропагандистские, дипломатические и иные акции ИРИ по выходу из международной изоляции), то этот инцидент лишней раз свидетельствует о степени важности для Тегерана зоны Каспия. Этот неудачный ход Тегерана с точки зрения его дипломатической практики за последние несколько лет может еще более охладить иностранную активность в сфере нефтеразработок на шельфе в Азербайджане и тем самым отдалить, если не дезавуировать проект экспортного трубопровода Баку – Джейхан.

Строительство этого трубопроводного маршрута автоматически приведет к военной активности западных игроков и в первую очередь США в этом регионе, что принципиально не приемлемо для Ирана. Попытками превентивно не допустить этой проблемы для ИРИ обусловлена, на наш взгляд, дальнейшая демонстрация Тегераном военных «мускулов» – облеты ВВС Ирана территории Азербайджана, объективно вызвавшие наиболее жесткую реакцию из числа некаспийских игроков в Анкаре и Вашингтоне, против подходов которых, в принципе, и были направлены эти акции. Этот эпизод свидетельствует также о новом, более активном этапе каспийской стратегии Тегерана, первым апробировавшим силовые инструменты игры. После вышеуказанного азербайджано-туркменского спора ирано-азербайджанский инцидент способен стать опасным прецедентом в ходе решения разногласий по вопросу принадлежности других спорных участков водоема.

Восточный маршрут

Еще один потенциально крупный экспортный маршрут испытывает подобные перипетии – трубопровод Западный Казахстан – Западный Китай. Грандиозный план постройки гиганта-трубопровода изначально воспринимался скептически многими специалистами. После подписания соглашения в сентябре 1997 г. со стороны Китайской национальной нефтяной компании и правительственных специалистов Казахстана на протяжении двух лет шла техническая экспертиза проекта. К середине 1999 г. ряд китайских экспертов признал проект на ближайшую перспективу экономически нерентабельным. Возможно, с одной стороны, азиатский финансовый кризис повлиял на подобное решение. С другой – не до конца решенный вопрос безопасности и стабильности террито-

рий, по которым должен будет проходить трубопровод, прежде всего в самом Китае. Тем не менее китайская сторона периодически поднимает вопрос о потенциальном маршруте транспортировки большой каспийской нефти в КНР.

Южный маршрут

Ввод в действие еще одного потенциально крупного маршрута Центральная Азия – Индийский океан, прорабатываемого с 1995 г., со дня подписания соглашения между президентом Туркменистана Сапармуратом Ниязовым и бывшим премьер-министром Пакистана Беназир Бхутто, с каждым днем отдалается. Как известно, по территориям трех стран должен был пролечь трубопровод Туркменистана, Афганистана и Пакистана. Нефтяной след военных действий в Афганистане общеизвестен, вопрос в другом. Способно ли будет правительство Афганистана обеспечить безопасность международных транспортных артерий? Этнизация внутривнутриполитического конфликта и перманентная геополитическая фрагментация страны делают эфемерными твердость центральных властей страны в обозримой перспективе. В лучшем случае зыбкий мир будет установлен на квазифедеративных принципах. В таком случае увеличится число договаривающихся сторон по трубопроводу. Хотя потребность в этом появится, вероятно, даже не в ближнесрочном будущем.

Этот пример лишний раз подтверждает, что управление конфликтами – чрезвычайно хрупкая вещь. Очевидно, что государства прикаспийского региона не может не беспокоить перспектива паутины недостроенных или заблокированных трубопроводов и пояс «этнических мин и ловушек». Малые страны выступают больше как объекты геополитического манипулирования, и значительную

долю ответственности несут крупные державы – США, Россия, Иран, Китай и др.

Риски и вызовы

В случае блокового противостояния каспийский регион станет одной из главных точек соперничества заинтересованных держав.

Достичь консенсуса в этом вопросе достаточно сложно, и вопрос связан, как уже говорилось, не только с доходами от транзита или с потенциальными потребителями, а с теми глобальными и региональными задачами, которые ставят перед собой соперничающие стороны на каспийской арене.

Независимость новых каспийских государств в контексте наличия стратегических минеральных ресурсов будет всегда проходить испытания на прочность. Странам, как производителям энергосырья, в этих условиях ничего не остается, как оптимально стараться амортизировать удары перепада мировой экономической конъюнктуры, максимально дистанцироваться от втягивания в застарелые и новые идеологические и политические противоречия. Только создав широкую и разветвленную как внутреннюю, так и экспортную системы трубопроводного транспорта, можно приобрести относительную независимость. Наряду с этим еще предстоит определиться с правовым статусом Каспия. Кроме того, при всех благоприятных внешних условиях, возможно, большая проблема – это разумно распорядиться полученными финансовыми средствами. Однозначно, их не будет столько же, как во времена нефтяного бума. Необходимо будет избавиться от простого экспорта моносырья. Независимость и благополучие региона будут крепнуть и станут более устойчивыми при разнообразии промышленного производства,

достижении оптимальной экономической (соответственно и политической) самодостаточности.

Можно констатировать, что еще нет многовариантных планов, учитывающих вероятность развития различных событий, нефть как крупный фактор глобальной экономики и политики и в XXI в. останется эффективным геополитическим инструментом.

Здесь одной из приоритетных задач, исходя из отсутствия свободного доступа к мировым морским коммуникациям у всех стран региона, является стратегия на максимальную диверсификацию международных транспортно-коммуникационных связей. Интеграция в транспортно-коммуникационной сфере, думается, если не ликвидирует, то существенно уменьшит возможности для геополитического давления на страны региона различных заинтересованных акторов.

ГЕОПОЛИТИКА ТРАНСПОРТНЫХ КОММУНИКАЦИЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

Известно, что развитость внутренних и доступность международных транспортных артерий являются важнейшими составными частями экономической и политической самостоятельности государства. Для стран Центральной Азии с периода приобретения независимости роль международных транспортных коммуникаций была и остается особо значимой.

Отдаленность от интенсивных мировых транспортных потоков, сравнительная изолированность от южных и восточных соседей из-за неразвитости широкого спектра коммуникаций становятся крупным фактором-ограничителем для развития полномасштабных торгово-экономических и политических взаимосвязей с новыми и потенциальными партнерами.

Транспортная уязвимость усугубляет экономически нестабильную ситуацию в странах Центральной Евразии. Речь идет не только о газо- и нефтепроводах. Их роль известна и значима. Нерешенными остаются вопросы создания транспортных коридоров, которые бы включали в себя комбинацию разных видов транспорта. В первую очередь железнодорожный транспорт, трубопроводы, сеть шоссе магистралей и портовых терминалов в приморских странах.

Вместе с тем эти проблемы не являются только лишь экономическими. Из-за внутренних противоречий, межгосударственных и политических конфликтов по периметру границ региона эти вопросы становятся геополитически значимыми. Во многом из-за этого уязвимо положения внутриконтинентальные страны болезненно

* Научный журнал *Shygys*. – 2004. – № 1.

воспринимают попытки использования транспортных коммуникаций как геополитический инструмент. Вместе с тем для небольших стран региона чаще всего приходится принимать правила игры, во многом навязанные извне, и геоэкономические интересы приходится совмещать с геополитическими задачами.

Если обратиться к истории пространства Центральной Евразии, то фактически значительную часть своей истории эти территории были составной частью (чаще периферийной, изредка центральной) более крупных политических и государственных образований. Если и существовали самостоятельные государства, то вскоре они попадали в орбиту влияния крупных империй. Периферийность в торгово-экономическом плане в истории определяла векторы активности политических элит оседлых или кочевых обществ этого региона.

Известно, что трассы Шелкового пути со времен Александра Македонского играли важную роль в жизни евразийского пространства. Продвижение идей, религий, а вслед за ними вооруженных отрядов осуществлялось интенсивно именно по трассам Шелкового пути и прилегающих территорий. Создание и существование Римской империи, Византии, небольшой для истории промежуток времени Тюркского каганата, Китая, Мусульманского халифата, Монгольской империи, Османской державы во многом основывалось на развитости транспортных артерий, способности координировать и управлять из центра сложными процессами торгово-экономического взаимодействия городов и провинций. Практически для всех этих государств было характерно жесткое наказание за нарушение условий безопасности транспортных артерий, покушение на личность торговца и его имущество.

Со временем хроническое нарушение этих принципов приводило к торгово-экономической изолированности различных территорий, городов и дальнейшему фактическому распаду империй.

Как известно, с XVI века, начиная с географических открытий европейцев, ростом кораблестроения, улучшения навигации, роль морской торговли в обход Османской империи занимает все большую роль. Это отодвинет на периферию мировой торговли не только Османскую империю (это произойдет намного позже, империя еще будет находиться на подъеме своего военно-политического могущества), но в первую очередь ее средиземноморских конкурентов (иногда партнеров) Геную и Венецию, игравших до этого ключевую роль в торговле Европы с Востоком.

Континентальные же территории Евразии, стремительно терявшие роль транзитных, будут все более уходить на периферию мировой торговли. Вне сомнения, торговые отношения сохранятся, но роль их будет локальной и не стабильной. История Центральной Евразии с XVI почти вплоть до XVIII в. (в ряде мест до второй половины XIX века) будет носить замкнутый характер.

Начиная с XVIII века, новый интерес крупных евразийских держав России, Китая, в меньшей мере Ирана и Османской империи (из-за слабости первого и отдаленности второй) постепенно превращает регион Центральной Евразии в объект геополитического интереса и экспансии. Этот интерес подпитывался не только геополитической значимостью самих территорий, но во многом геоэкономическими потребностями в создании безопасных транспортных сообщений укрепляющейся Российской империи, с одной стороны, и ориентацией Цинского Ки-

тая на территориальную экспансию в сторону Центральной Азии, с другой.

Россию, кроме того, всегда привлекали рынки южных стран – Ирана, Индии, Китая. Господство европейских держав, в первую очередь Британской империи, на морях подталкивали российскую элиту к поиску альтернативных путей на рынки азиатских стран, что закономерно и предопределило соприкосновение (частично столкновение) интересов России и Англии в Центральной Азии и Среднем Востоке.

Геополитические сдвиги второй половины XIX – начала XX века, создание фиксированных границ по европейско-правовым принципам и закрепление их в период существования Советского Союза предопределили геополитический раскол Центральной Азии, что и нашло отражение в понятиях Русский Туркестан, Восточный Туркестан, Афганский Туркестан. С этого периода, как известно, эти территории как в период конфронтации крупных держав, так и в период их сравнительно мирного сосуществования развивались не синхронно.

Этот быстрый взгляд на историю пространства Центральной Евразии, конечно, не охватывает всего разнообразия и всей палитры исторических коллизий, но, на наш взгляд, должен показать всю важность имеющихся проблем. Результаты этих исторических сдвигов являются базовыми в существовании целого ряда геополитических проблем современных государств Центральной Азии.

Сейчас все более очевидно, что по затяжному характеру решения вопроса международных транспортных коридоров эта проблема будет для региона в обозримой перспективе всегда геостратегически важной.

Тенденции развития различных видов коммуникаций и предварительные результаты усилий различных игроков мы попытаемся рассмотреть ниже.

На смену империям – региональные объединения?

Учитывая слабый транзитно-транспортный комплекс Центральной Азии, развитие новых коммуникационных направлений на юг и восток, улучшение имеющихся и строительство иных путей на север и запад не стоит, на наш взгляд, рассматривать только лишь сквозь призму геополитической борьбы. Этнические, территориальные, религиозные, межгосударственные противоречия и конфликты, соперничество, сопутствующие им недоверие и страх нередко являются преградами для эффективного взаимодействия, но конкуренция и сотрудничество не всегда взаимоисключающие процессы.

Как известно, в рамках Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН) и Экономической и социальной комиссии ООН для стран Азии и Тихого океана (ЭС-КАТО ООН) (г. Бангкок, июнь 2000 года) в настоящее время определены пять магистральных евроазиатских транспортных коридоров:

1. Западная Европа – Россия – Корейский полуостров непосредственно или через Казахстан и Китай, или через Монголию и Китай.
2. Европа – Южная и Юго-Восточная Азия через Турцию и Иран.
3. Европа – Турция – Иран – Центральная Азия – Китай.
4. Европа – Кавказ – Азия (ТРАСЕКА).

5. Северная Европа – Россия – Центральная Азия – Персидский залив (с подвариантом через Турцию – Иран).¹

Для укрепления национальных позиций в системе современных международных отношений, как известно, не обязателен только лишь территориальный рост, здесь на смену историческим империям приходят различные коалиции, интеграционные группы, союзы, сообщества.



Семинар в Пешаварском университете, г. Пешавар, Пакистан, октябрь 2007 г.

Появляются одна или две страны-локомотива, способных выполнять сложные функции координации интересов разных государств. Задачи остаются прежними и такими же важными – налаживание взаимоприемлемых и, самое главное, взаимовыгодных условий в ассоциации.

¹ *Карибжанов Х.С., Тулеугалиев Г.И. Экономико-правовые основы транзита. – Петропавловск, 2002, С. 22.*

Различные инициативы стран Центральной Азии по региональному и международному сотрудничеству во многом продиктованы геополитическими и геоэкономическими причинами и в определенной степени созвучны истории пространства и вместе с тем, конечно, содержат новые задачи и приоритеты.

Региональная и международная безопасность, взаимовыгодные торгово-экономические отношения стали важнейшими целями вновь образующихся международных организаций. Участие той или иной страны в межгосударственных организациях важно с точки зрения нейтрализации ряда негативных геополитических факторов, расширения международной транспортно-коммуникационной инфраструктуры и соответственно увеличения ресурсов для стабильности и безопасности.

По нашему мнению, успех интеграции стран региона в мировое сообщество во многом будет обуславливаться успехом международных организаций и проектов, в которых они участвуют, – Евразийском экономическом сообществе (ЕврАзЭС), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), организации Центрально-Азиатское сотрудничество (ЦАС), Организации региональной интеграции и других. Хотя круг участников этих организаций во многом одинаков, все же можно предположить, что не все эти структуры окажутся жизнеспособными. Более того, именно пока их аморфность (слабость) и позволяет, на наш взгляд, появляться новым международным проектам и организациям на этом пространстве.

Регион Центральной Азии в силу своего геополитического положения исторически являлся транзитным звеном в системе различных взаимосвязей стран Азии и Европы. Частично это положение сохранилось в начальный период независимости, но в силу ряда международ-

но-экономических, внутри- и внешнеполитических причин темпы вхождения стран Центральной Азии в мировое экономико-политическое пространство замедлились. Известно, что крупным сдерживающим фактором здесь выступает неразвитость транспортно-коммуникационной инфраструктуры как на национальном, так и на региональном уровнях.



На приеме у премьер-министра Пакистана Шауката Азиза, г. Исламабад, октябрь 2007 г.

Способность выстроить оптимальную схему межгосударственных транспортных артерий является важнейшей задачей не только специализированных организаций, агентств, заинтересованных компаний и т.д., но, учитывая региональные особенности, приобретает международно-политический и геоэкономический смысл. Конкурентоспособность стран Центральной Азии, экономическая привлекательность, политические перспективы полноценного взаимодействия государств региона с соседями и в целом с международным сообществом, на наш взгляд, во многом будут определяться именно этим аспектом.

Меридиональные транспортные коридоры Север – Юг

В августе 2000 г. правительствами России, Индии и Ирана было принято решение о создании стратегического транспортного коридора, соединяющего страны Персидского залива, Индии, Пакистана, проходящего через иранские и российские порты на Каспии, по российским внутренним водным путям, железнодорожной и автомобильной сети в страны Восточной, Центральной Европы и Скандинавии. Таким образом, контуры этого коридора охватывают Северную Европу, Российскую Федерацию, Центральную Азию, Кавказ, Персидский залив.

12 сентября 2000 г. на II Евроазиатской конференции по транспорту в Санкт-Петербурге руководителями транспортных ведомств трех стран было подписано рабочее соглашение.² В этом же месяце правительственные делегации России, Индии, Ирана и Омана подписали соответствующие документы. В апреле 2001 года соглашение о транспортном коридоре ратифицировала Индия, в октябре 2001 г. – Иран и султанат Оман, в феврале 2002 года – Российская Федерация. Интерес к международному транспортному проекту сразу же проявили более 20 государств регионов Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), Ближнего и Среднего Востока, Прибалтики, СНГ, Восточной и Северной Европы. Официально выразили намерение присоединиться к соглашению Казахстан, Беларусь, Азербайджан, Армения, Болгария и Бахрейн. Дополнением этого соглашения стала договоренность между Индией, Россией и Ираном в Санкт-Петербурге в июне 2002 г. об активизации сотрудничества в этой сфере.

² Смотрите указ. соч. Приложение, С. 322-329, Соглашение о международном транспортном коридоре Север – Юг.

Российская сторона взяла на себя строительство железнодорожной ветки из азербайджанского города Астара до иранского порта Решт и готова вложить в это примерно 300 миллионов долларов.

Заместитель министра транспорта Российской Федерации (РФ) Николай Смирнов заявил, что Россия может ежегодно получать 8–9 млрд долларов за счет транзита через свою территорию грузопотоков из Азии в Европу и обратно. По его словам, до 2 млрд долларов может принести только транспортный коридор Север – Юг, ведущий из Индии через регион Персидского залива, Каспий и Астраханские порты к железным дорогам России с выходом на страны Европы. Но это при условии, если Россия будет более динамично развивать этот транспортный узел.³

В апреле 2003 г. Казахстан присоединился к Соглашению о международном транспортном коридоре Север – Юг, что, как считают эксперты, позволит значительно увеличить транзитный потенциал страны. Особое внимание на данном маршруте уделяется казахстанским портам Актау, Баутино и Курык на Каспии, модернизация которых открывает перспективы для привлечения новых экспортно-импортных и транзитных грузопотоков. Использование незамерзающего в зимнее время порта Актау значительно сокращает время и транспортные затраты, увеличивает пропускную способность северокаспийской части маршрута, способствует дальнейшему развитию в регионе транзитных перевозок.⁴

По словам вице-министра транспорта и коммуникаций Казахстана Юрия Лавриненко, выгоды для Казахстана от создания нового транзитного пути очевидны. Использование международного коридора Север – Юг зна-

³ www.strana.ru, 14 августа 2001 г.

⁴ Предложено ратифицировать // Казахстанская правда, 26 июня, 2003.



*Международная конференция,
Университет г. Гвалиор, Индия, январь 2007 г.*

чительно упростит доставку грузов. По предварительным подсчетам, транспортировка обойдется дешевле на 15–20 процентов и станет почти вдвое быстрее, чем привычным путем – через Суэцкий канал.

Казахстанская часть указанных коридоров представлена железными и автомобильными дорогами, являющимися их основой, а также морским торговым портом Актау, обеспечивающим выход через Каспийское море на международные морские пути.

Казахстан, безусловно, рассчитывает на скорую эксплуатацию новой транспортной артерии. Начиная с 1999 года, растут объемы транспортировки грузов через порт Актау. В 2002 году они достигли 6,9 миллиона тонн, что превышает уровень 2001 года на 19%. В том числе и по маршруту Север – Юг – 1,3 миллиона тонн.

Официальная Астана считает, что транспортный коридор Север – Юг, направив значительную часть грузопотока между странами Европейского Союза и Южной Азии через территорию евразийских государств, усилит

их вовлеченность в мировую торговлю. Прежде всего это позволит более эффективно использовать транзитный потенциал автомобильных и железных дорог западных регионов республики. А в перспективе планируется построить железнодорожную линию Жезказган – Кызылорда, которая существенно сократит протяженность маршрута.

Казахстанские эксперты с особой тщательностью пытаются рассмотреть все потенциальные достоинства и недостатки маршрута, чтобы отразить их в международных договорах.⁵

Масштабность проблемы международных транспортных артерий и его стратегическое воздействие на экономику и геополитику страны продемонстрировало заседание Совета безопасности Казахстана 16 октября 2003 г. В итоговых документах заседания прозвучало мнение, что развитие транзитного потенциала республики – важнейший аспект защиты национальных интересов.⁶

Ранее 28 августа 2003 г. в Алматы состоялась международная конференция министров развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, развивающихся стран транзита, стран-доноров и представителей международных учреждений, занимающихся вопросами финансирования и развития, организованная при поддержке и под эгидой ООН.

В выработке главного документа форума – «Алматинской программы действий» и политической декларации приняли участие эксперты из 75 стран. В программе выделены пять основных приоритетов: политика; инфраструктура; международная торговля и меры, которые необходимо принять для ее облегчения; международная поддержка, предусматривающая техническую помощь; мониторинг реализации программы.

⁵ Фархад Касенов // Казахстанская правда. 14 июня 2003 г.

⁶ Официальная хроника // Казахстанская правда. 17 октября 2003 г.

Как считает министр транспорта и коммуникаций Казахстана Кажмурат Нагманов, для Казахстана в иных случаях транспортная составляющая доходит до 50 процентов от стоимости груза. Самым рентабельным и эффективным на сегодня по-прежнему остается водный транспорт. И потому Казахстан вступил в коридор Север – Юг, чтобы, дойдя по Каспию до Ирана, затем дальше использовать железные дороги вплоть до Персидского залива. А это значит, что вопрос транзита, выработки наиболее выгодных его условий для Казахстана выходит на повестку дня, признается министр.⁷

Министр привел интересный пример: годовая потребность Ирана – соседа Казахстана – в зерне составляет от 3 до 5 миллионов тонн. Но Иран экспортирует пшеницу из Австралии. Несмотря на большие расстояния, это выгоднее, чем везти зерно из Казахстана. Причина проста: морская перевозка из Австралии обходится стране дешевле, чем из соседнего Казахстана на 7–10 долларов за тонну. В цене же Казахстана 15 процентов приходится на транспортировку.⁸

Важнейшими странами транзита для Казахстана также являются Россия, Китай, Украина, Азербайджан, Грузия. И не умаляя значения двусторонних договоренностей, К. Нагманов считает, что нельзя ограничиваться только двусторонними договорами и недооценивать значения таких глобальных переговоров.⁹

Считается, что меридиональное направление регионального транзита Север – Юг в Казахстане относительно обеспечено транспортной инфраструктурой. В этом направлении пролегают три железнодорожные магистрали:

⁷ *Алевтина Донских*. Семь футов под килем // Казахстанская правда. 28.08.2003 г.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

1. Шенгельды (граница Узбекистана) – Арысь – Кызылорда – Актобе – Уральск – (граница Российской Федерации с выходом на город Самару).

2. Арысь – Луговая (граница Кыргызстана) – Шу – Караганда – Астана – Петропавловск – (граница РФ с выходом на Урал и западно-сибирские регионы).

3. Шу – Алматы – Актогай – Семипалатинск (граница РФ с выходом на Алтай и Центральную Сибирь).

На юге страны имеются два стыка с железными дорогами Узбекистана (станция Шенгельды) и Кыргызстана (станция Луговая). На севере, на всей протяженности границы с Российской Федерацией с запада на восток, имеется одиннадцать стыков с российскими железными дорогами, часть из которых в настоящее время не работает. Из всех транзитных перевозок железнодорожным транспортом в Казахстане, оцениваемых в 2001 г. на уровне 5,6 млн тонн грузов, региональный транзит составляет до 85%.

Основные направления автомобильных перевозок в региональном транзите совпадают с железнодорожными и дополняются в западном Казахстане маршрутами:

– из Каракалпакстана (Узбекистан) через Бозой, Карабутак с выходом на границы Российской Федерации в районе Урала и Западной Сибири;

– из Туркменистана через Бекдаш, Жана-Узень, Бейнеу, Жетыбай с выходом на европейскую часть Российской Федерации или Урал.

Транзитные перевозки автомобильным транспортом выполняются преимущественно операторами Узбекистана, Российской Федерации и Кыргызстана.¹⁰

Вместе с тем из-за экономически несогласованной политики и политических разногласий в странах Центральной Азии многие международные транспортные со-

¹⁰ *Карибжанов Х.С., Тулеугалиев Г.И. Указ. соч. С. 16–17.*

глашения не реализованы. С сожалением можно констатировать, что из-за охлаждения двусторонних отношений, периодических пограничных инцидентов казахстанский парламент в октябре 2003 г. вынужден был рассмотреть вопрос о расторжении двух соглашений с Узбекистаном – о транзитных перевозках и об использовании отдельных участков автодорог.¹¹

Тем не менее казахстанские специалисты и ряд экспертов в странах Центральной Азии считают, что широкомасштабное развитие транспортных коридоров Север – Юг способно активизировать целый ряд малофункциональных, но перспективных южных направлений:

– через центральноазиатские страны Кыргызстан и Таджикистан. При условии формирования многофункционального транспортно-экономического коридора по долине Сурхоба через Кызыл-Су (Алайская долина, Кыргызстан) с выходом на Сары-Таш (Таджикистан), далее на город Кашгар (Синьцзян-Уйгурский автономный район, КНР) обеспечивается путь к Каракорумскому шоссе, т.е. выход на север Индии, Пакистана, западным районам КНР (Каратегин – Алайский транспортный коридор);

– через Узбекистан, Туркменистан и Иран в Персидский залив, используя железнодорожную ветку Теджен – Серахс – Мешхед (Туркменистан – Иран);

– через территории Узбекистана (г. Ташкент), Таджикистана (г. Душанбе), Афганистана (перевал Барогиль, граница Афганистана с Пакистаном), Пакистан (порт Карачи);

¹¹ Сообщение агентства «Хабар» 9 октября 2003 г., http://www.khabar.kz/index.php3?lang=rus&chapter=1065628555&parent_id=1004525074#1065628555

– через территории Узбекистана (г. Ташкент), Кыргызстана (г. Ош), перевал Иркештам (граница Кыргызстана и КНР) на Каракорумское шоссе.¹²

Как уже говорилось, в их развитии проявляют заинтересованность не только полуизолированные страны Центральной Азии, но также Россия, КНР, Пакистан, Иран, Индия. Хотя сдерживающим фактором для большинства из них является не только недостаток финансовых средств, ограниченность товарной номенклатуры, неурегулированность таможенных процедур, но в значительной мере политические причины, небезопасность этих транспортных артерий (к примеру, вопрос Кашмира в отношениях Индии и Пакистана, нестабильность в Афганистане и др.).

Южные и восточные соседи стран Центральной Азии неоднократно заявляли о своей стратегической заинтересованности в создании функциональных транспортных сообщений между государствами.

Одной из составляющих внешней политики Индии является намерение «проложить новый «Шелковый путь» в интересах всестороннего развития связей с государствами Центральной Азии». Об этом заявил министр иностранных дел Индии Яшвант Синха 17 октября 2003 г. на конференции в Нью-Дели по проблемам региона. По его словам, для Индии начался новый этап сотрудничества с центральноазиатскими государствами, открывающий огромные возможности для торгово-экономических отношений. Несомненный вклад в дальнейшее развитие таких взаимовыгодных связей, считает Синха, внесут предстоящие в течение 2003 г. визиты премьер-министра Атала Бихари Ваджапаи в Таджикистан, министра обороны Джорджа Фернандеса в Кыргызстан и

¹² Григорьев С.Е., Забелло Я.Ю., Чакеева М.У. Автодорога Ташкент – Карачи: для российских экспортеров открываются новые маршруты // Новые рынки, № 4 (август), 2002, С. 14–15.

Казахстан. Министр сообщил также, что в его ближайшие планы входит посещение Узбекистана.¹³

Китай также проявляет большую заинтересованность в участии в меридиональных транспортных проектах. К примеру, Каракорумское шоссе – один из самых крупных и интересных азиатских транспортных проектов. Как известно, работы на трассе, которые планировал, оплачивал и осуществлял Китай, начались еще в 1967 году. Маршрут будущей дороги прошел по очень сложным территориям – узкий горный коридор, одни из самых тяжелых на планете перевалов – и прокладывался на основе передовых для своего времени инженерных решений. Шоссе было открыто для движения только в 1986 году. Оно соединяет китайскую дорожную систему напрямую с Исламабадом и пакистанским портом Карачи, проходя через спорную территорию Джамму и Кашмир. Хотя на данное направление приходится всего 20% экспортно-импортных потоков Пакистана, самому шоссе в Исламабаде придают колоссальное значение – до его постройки единственным связующим звеном между Пакистаном и внешним миром был порт Карачи, что делало экономику страны крайне уязвимой в случае военных действий.

Каракорумское шоссе – действительно удобный и короткий путь в Южную Азию. В данный момент, однако, ни российские, ни казахские или узбекские компании прямым маршрутом через Душанбе пользоваться не могут – по политическим причинам. Обычно используется объездной путь через территорию Кыргызстана – город Ош и таможенный пункт Иркештам.

Считается, что для КНР же это был важный шаг на пути к восстановлению Великого шелкового пути как стра-

¹³ Сообщение агентства «Хабар». 17 октября 2003 г., <http://www.kabar.kg/03/Oct/17/101.htm>

тегического единства центральноазиатских государств. Создание такой системы, включающей две оси – Север – Юг (через Россию, Казахстан, Узбекистан, западные районы Китая и Пакистан) и Запад – Восток (через весь Китай, Среднюю Азию и Россию в Европу), позволит Китаю эффективно контролировать соседние страны и обеспечить себе на случай войны сравнительную альтернативу морским коммуникациям, которые легко перерезать.¹⁴

Широтные направления транспортных артерий (Восток – Запад)

Под таким условным названием объединены основные проекты и соглашения о создании транспортных коридоров, соединяющих страны Европы, Кавказа, Среднего Востока, Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона, включающих сеть (комбинацию) автомобильного, железнодорожного, трубопроводного, морского и воздушного транспорта.

Евро-Азиатский транспортно-коммуникационный коридор (ЕАТКК) также является обобщенным термином и включает такие понятия, как евразийская магистраль, евроазиатский мост и т.п. Евроазиатский мост представляется системой транспортных коммуникаций, состоящей из всех видов транспорта, в том числе трубопроводного, являющегося основным инструментом выполнения регионами Центральной Азии и Южного Кавказа как экспортной (в меньшей степени импортной), так и транзитной функций.¹⁵

Ряд международных соглашений между странами Центральной Азии и Кавказа практически являлись дополнением этого проекта. Подписанное в г. Серахс (Тур-

¹⁴ Григорьев С.Е., Забелло Я.Ю., Чакеева М.У. Указ. соч. С. 16.

¹⁵ Гегишидзе А. Еще раз о Великом шелковом пути // Центральная Азия и Кавказ, № 3, 1999, С. 172.

кменистан) в 1996 г. соглашение о сотрудничестве в сфере регулирования транзитных перевозок и о координации деятельности железнодорожного транспорта между Грузией, Азербайджаном, Узбекистаном и Туркменистаном стало стимулом развития ЕАТКК. Позднее к соглашениям присоединился ряд других государств. Эти и другие документы способствовали признанию евроазиатской магистрали в качестве транспортной коммуникации, соединяющей европейские транспортные коридоры, паневропейский транспортный ареал – РЕТА (Pan-European Transport Area), транспортные системы Юго-Восточной и Восточной Азии.

В 1998 году на 3-й Пан-Европейской транспортной конференции в г. Хельсинки было принято решение о признании TRASECA (Евроазиатского транспортного коридора) одним из приоритетных направлений европейской транспортной системы.¹⁶ Программа TRASECA, представляемая Европейским сообществом в рамках программы TACIS с 1993 г., первоначально была создана для стран Южного Кавказа и Центральной Азии и преследовала цель развития транспортного коридора между Европой и Азией. Но, как известно, со временем география самой программы TRASECA расширилась, и кроме стран Южного Кавказа и Центральной Азии стала охватывать Украину, Молдову, Монголию, Болгарию, Румынию и Турцию.¹⁷

В создании Евроазиатского транспортного коридора (ТРАСЕКА), в реализации которого странам Центральной Азии и Закавказья отводится ведущая роль, Казахстан проявляет стратегическую заинтересованность. Основными звеньями инфраструктуры этой системы являются

¹⁶ Там же, С. 174.

¹⁷ Там же, С. 173.

железнодорожные, автомобильные магистрали, а также порты Черного и Каспийского морей.¹⁸

В целях развития трубопроводной инфраструктуры Европейским сообществам в рамках той же программы TACIS была разработана также другая региональная программа INOGATE (Interstate Oil and Gas Transport to Europe), ориентированная на реабилитацию существующих и строительство новых газонефтетранспортных коридоров из регионов Каспия и Центральной Азии в Европу. В настоящее время эта программа по масштабам значительно уступает программе ТРАСЕКА, хотя является ее логичным дополнением.

Как считает ряд украинских специалистов, несмотря на значительное сокращение расстояния и времени доставки грузов, ТРАСЕКА должна выиграть серьезную конкуренцию с традиционными морскими маршрутами, которым присущи такие достоинства, как гарантии сохранности, относительная дешевизна, маневренность (возможность доставки в любой порт мира), отсутствие дополнительных перевалок, развитая инфраструктура портов.

С другой стороны, Россия стремится повысить конкурентоспособность Транссибирской магистрали: разработаны графики движения ускоренных контейнерных железнодорожных составов, введен упрощенный порядок декларирования грузов в контейнерах, ускоренный вариант пограничного оформления судов-контейнеровозов. Как известно, в апреле 1998 года пробный контейнерный поезд прошел по маршруту порт Восточный – Брест. Рейс

¹⁸ Токаев К.К. Внешняя политика Казахстана в условиях глобализации. – Алматы, 2000, С. 292.

выполнен за 8,5 суток, что в четыре раза быстрее, чем доставка грузов в Европу морским путем.¹⁹

Многие эксперты считают, что наиболее ярко проект TRACECA отразился в программных документах ГУУАМ. Важнейшей опорой в деятельности этой организации является политическая поддержка со стороны США. Как известно, в принятом в Вашингтоне заявлении президентов государств – членов этой международной организации были определены принципы и основные направления ее деятельности. В нем, наряду с расширением и углублением взаимосвязей через Совет Евро-Атлантического партнерства и участия в реализации Программы НАТО «Партнерство ради мира» и других инициатив, говорится о тесном сотрудничестве в развитии транспортного коридора Европа – Кавказ – Азия.

Вместе с тем, несмотря на указанную мощную поддержку из Вашингтона, ГУУАМ, по нашему мнению, не смогла продемонстрировать крупные успешные проекты. Для этого, на наш взгляд, есть объективные причины.

Не секрет, что в основе создания ассоциации были элементы геополитического позиционирования России. Если убрать политический подтекст, то для успешного сотрудничества в сфере транспорта и энергетики невозможно ограничиться только странами – членами организации. ГУУАМ геополитически фрагментированная ассоциация, и проект TRACECA, как и другие (EATKK, INOGATE), объективно ориентирован на большее число участников и более широкие геоэкономические основания. По этим причинам отношение Европейского Союза (ЕС) к ГУУАМ дистанцированное, фактически ЕС не может ориентироваться на ГУУАМ в реализации проекта TRACECA.

¹⁹ Прейгер Д., Малярчук И., Новикова А., Нижник Е. Экономические интересы ГУУАМ в лабиринтах Великого Шелкового пути // Центральная Азия и Кавказ, № 3, 2001, С. 18-20.

Отношение США также становится двойственным к этой ассоциации.²⁰

Последний саммит ГУУАМ 3 июля 2003 г. в Ялте (Украина) продемонстрировал падающий интерес к ней самих стран ассоциации. Из президентов в двухдневной встрече приняли участие лидеры Украины и Грузии. Впервые в истории ГУУАМ в саммите официально участвовала делегация США, которую возглавил заместитель помощника госсекретаря по делам Европы и Евразии Стивен Пайфер. Как известно, в 2001 бюджетном году помощь членам организации от конгресса США составила около 9 млн долл. В 2002 г. ее размер возрос до 37 млн долл.²¹

Вместе с тем, несмотря на финансовую поддержку Вашингтона, страны – члены ассоциации объективно участвуют в других проектах создания нефтетранспортных коридоров. Украина активизировала сотрудничество со своими евразийскими соседями – Россией, Казахстаном и Беларусью. В сентябре 2003 г. в Украине на саммите лидеров стран Содружества независимых государств (СНГ) эти страны подписали соглашение о создании Организации региональной интеграции. Молдова неоднократно проявляла заинтересованность в участии в ЕврАзЭС. Азербайджан объективно заинтересован в реализации более широких проектов, в том числе и Север – Юг, который не может, на наш взгляд, быть альтернативным для проекта TRASECA. Узбекистан стал членом ШОС и внимательно изучает опыт ЕврАзЭС.

Особое развитие получили проекты Трансконтинентальной железнодорожной магистрали. Как известно, началом формирования новых транспортных коридоров стала реконструкция железнодорожной линии на казах-

²⁰ Горовой В., Омелянчик Н. ГУУАМ: проблемы и перспективы // Центральная Азия и Кавказ, № 3, 2001, С. 82–83.

²¹ Не все флаги в гости к ГУУАМ // Независимая газета. – 2003. – 4 июля.

станско-китайской границе в 1990 г. С начала 1990-х гг. это направление все более расширяется.²²

Одновременно в эти же годы шло проектирование и строительство еще одной железнодорожной линии Теджен – Серахс – Мешхед на территории Туркменистана и Ирана. Как известно, стыковка железнодорожных путей состоялась в мае 1996 г., и с того же времени начались грузовые перевозки. По оценкам иранских экспертов, в последующем предполагается увеличение пропускной способности дороги до 8 млн тонн грузов и 1 млн пассажиров.²³

С введением в эксплуатацию этих железнодорожных участков завершилось формирование двух трансматериковых магистралей. В дополнение к Транссибирской магистрали начали функционировать:

– Евроазиатская железнодорожная магистраль на направлении Западная Европа – Беларусь – Украина – Россия – Казахстан – Китай – Юго-Восточная Азия. Согласно классификации Трансазиатской железнодорожной магистрали, Первый коридор («Северный коридор» Трансазиатской железнодорожной магистрали).

– Трансазиатская магистраль на направлении Пекин – Алматы – Ташкент – Чарджоу – Тегеран – Стамбул, по той же классификации – Южный коридор Трансазиатской железнодорожной магистрали.²⁴

Южное направление в настоящее время также является малофункциональным, хотя содержит большие экономические выгоды как для транзита российских и китайских грузов, так и для экспортных перевозок стран Центральной Азии. Выход в Персидский залив по «Южному коридору» Трансазиатской железнодорожной магистра-

²² Исингарин Н.К. Проблемы интеграции в СНГ. – Алматы, 1998, С. 57.

²³ Абдуллаева Т. Состояние и перспективы развития транспортных магистралей Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ, № 3, 2001, С. 173–174.

²⁴ Токаев К.К. Указ. соч. С. 139.

ли при согласованной политике центральноазиатских государств мог бы стать высокорентабельным.

Вместе с преимуществами, специалисты отмечают и объективные недостатки в обоих направлениях. В силу топографических, климатических условий сохраняются высокие транспортные издержки.

Указанные проекты и маршруты – не полный спектр возможных направлений. Разнообразие политического ландшафта Евразии наряду с фактором экономической рентабельности оказывает сильное воздействие на направленность (сравнительная прямолинейность или зигзагообразность) транспортных артерий.

Трубопроводные дилеммы и зигзаги

По масштабам финансовых вливаний и геополитическому интересу трубопроводный транспорт играет одну из ключевых ролей в реализации стратегии создания разветвленной и альтернативной транспортной инфраструктуры в Центральной Евразии. О существующих проблемах, экономических и политических интересах различных игроков в строительстве основных экспортных трубопроводов существует достаточно обширная литература, проведено множество исследований и экспертиз. События здесь развиваются сравнительно динамично.

Вместе с этим нам бы хотелось дополнить картину геополитики транспортных коммуникаций на примере Казахстана, так как именно эта страна, по прогнозам, обещает быть самым большим экспортером из зоны Каспийского моря. Казахстан, как и другие прикаспийские страны, также испытывает на себе геополитическое давление различных международных игроков.

На состоявшейся в октябре 2003 г. в Алматы ежегодной выставке KIOGE 2003 («Нефть и газ-2003») управля-

ющий директор казахстанской нефтегазовой компании «КазМунайГаз» Каиргельды Кабылдин назвал трубопроводным приоритетом номер один присоединение Казахстана к проекту Баку – Тбилиси – Джейхан.²⁵

Хотя не все казахстанские эксперты разделяют эту точку зрения. Они считают, у этого проекта столько экономических недостатков, сколько не наберется у других альтернативных проектов. Также указывается потенциальная роль России и Ирана, не согласных с проектом прокладки трубопровода по дну Каспия, с одной стороны, и с расширением торговли энергоресурсами по направлению Баку – Джейхан, с другой.²⁶

Этот и ряд других вопросов в транспортной сфере остается пока нерешенным в отношениях Казахстана и его стратегического партнера – Турции. 2 октября 2003 г. в ходе неофициального визита Президента Казахстана Нурсултана Назарбаева в Турцию были проведены переговоры с премьер-министром Турецкой Республики Реджепом Тайипом Эрдоганом и были подняты эти вопросы.²⁷

Как известно, Турция проявляет большую экономическую и политическую заинтересованность в прокладке новых транспортных сообщений для доставки энергоресурсов из Центральной Азии и бассейна Каспия. Насколько это жизненно необходимо для Анкары, иллюстрирует ситуация с энергетическим сектором страны. Страна сравнительно динамично развивается, но с бои в поставках энергоресурсов либо резкие ценовые колебания фактически могут привести к очередному кризису экономику

²⁵ Донских А. Кривая добычи, ведущая вверх // Казахстанская правда. – 2003. – 10 октября.

²⁶ Перспективные маршруты транспортировки казахстанской нефти // Нефтегазовые ресурсы Казахстана в системе мировых и региональных отношений. Сборник КИСИ при Президенте РК. – Алматы, 2002. С. 134–137.

²⁷ Сообщение агентства «Хабар». 4 октября 2003 г., http://www.khabar.kz/index.php3?lang=rus&chapter=1065286676&parent_id=1004524984#1065286676

Турции. Более того, по рекомендации Международного валютного фонда (МВФ) правительство страны хочет приватизировать крупнейшие энергетические компании, что увеличивает инвестиционную привлекательность страны, но, на наш взгляд, создает также и определенные экономические риски.

Ситуация с проектом «Голубой поток», который был реализован недавно, демонстрирует внутренние колебания в турецком истеблишменте. С одной стороны, Турция связана долгосрочными обязательствами по закупкам газа у российского энергетического гиганта компании «Газпром», с другой стороны, в Анкаре возникают новые надежды на поставки в будущем газа из Азербайджана и Туркменистана.²⁸

Вместе с тем Россия очень ревниво относится к самой идее участия большего числа акторов в регионе Каспия. Специальный представитель президента России по вопросам урегулирования статуса Каспийского моря Виктор Калюжный, заявил, что основной принцип российской идеологии Каспия – отсутствие там третьих стран. Кроме того, Россия принципиально не признает трубопровод Баку – Джейхан. По его мнению, и другой маршрут – украинский проект Одесса – Броды – это нефтепровод в никуда.²⁹

Политизированный характер таких заявлений подтверждается действиями российских энергетических компаний, настаивающих в то же время на реверсном (в обратном направлении с запада на восток) использовании трубопровода Одесса – Броды и публичной поддержке этого проекта премьер-министром России Михаилом Касьяновым. Транзитная российская нефть в этом слу-

²⁸ М. Катик. Пауза с «голубым потоком». Турция стремится к энергетической независимости // Eurasianet, 2 февраля 2003 г.

²⁹ Донских А. Не нефтью единой // Казахстанская правда. – 2003. – 10 октября.

чае должна из порта Одесса танкерами вывозиться через перегруженные проливы Турции в Средиземное море. В случае отказа украинской стороны от этого предложения российские нефтяные компании могут отказаться от транзитных перевозок по этому трубопроводу.³⁰

Если такой вариант первоначально будет задействован, то лишаются почвы соглашения между Казахстаном и Украиной, между Украиной и рядом стран Восточной Европы (в частности, с Польшей) и Европейским сообществом о направлении нефти по трубопроводу Одесса – Броды с Востока на Запад. Это не может не беспокоить Астану, так как только в 2002 г. 90% экспорта казахстанской нефти было осуществлено через территорию России.³¹

В случае реализации Киевом российского предложения страны Центральной Азии будут вынуждены искать иные направления транспортировки энергоресурсов.

Очевидно, что Москва не только будет отстаивать трубопроводные проекты, связанные с ее территорией и портами, но и активизировать свое участие в энергетических проектах на Каспии.

На наш взгляд, последнее все же предпочтительный вариант для создания стратегически стабильных отношений между странами региона. Экономическая вовлеченность России в проекты на Каспии – один из ключевых элементов ее заинтересованности в безопасности региона.

Как известно, на конференции KIOGE 2003 вторым по значимости был назван проект Западный Казахстан – Китай, что обусловлено стремительно возрастающи-

³⁰ Кожушко М. Кучма сдался. Киев готов принять российский вариант эксплуатации стратегического нефтепровода // Независимая газета. – 2003. – 3 октября, http://ng.ru/cis/2003-10-03/5_kuchma.html

³¹ «Панорама». – 2003. – 17 октября, № 40, http://www.panorama.kz/info/index.asp?yearf_older=2003&num=40&NumArticle=46.txt

ми потребностями Китая – в настоящее время свыше 70 миллионов тонн нефти в год. Развивающаяся экономика Китая требует все больше энергозатрат, поэтому Пекин с каждым годом увеличивает импорт нефти. Считается, что к 2010 году Китай будет готов покупать около 130 млн тонн нефти в год.

Начало строительства трубопровода по маршруту Актау – Алашанькоу намечено на середину 2004 года. Первоначальная мощность – до 20 миллионов тонн нефти в год, проектная – до 50 миллионов тонн.³²

Договоренность между властями Китая и Казахстана о строительстве нефтепровода существовала с 1997 года, когда государственная нефтяная компания Китая (СNPC) купила 60% акций казахстанской нефтяной компании «Актобемунайгаз».

В настоящее время первая очередь этого трубопровода, участок Атырау – Кенкияк на северо-западе Казахстана, уже введена в строй. Финансирование строительства второй очереди, участка Атасу – Алашанькоу (КНР) протяженностью около 1,3 тыс. км, готов взять на себя Китай (предположительная стоимость – 800 млн долл.). Предполагается, что строительство нефтепровода начнется уже в середине 2004 г. К 2006 году КНР надеется получить по трубе первые баррели нефти.

Длительное время Китай колебался и не принимал решения начинать строительство нефтепровода из Казахстана. Параллельно в период 2000–2003 гг. между Россией и Китаем шли переговоры и были достигнуты договоренности о строительстве трубопровода из сибирского города Ангарска до китайского города Дацин. Но затяжка с решением этого вопроса со стороны России подтолкнула

³² Донских А. Кривая добычи, ведущая вверх // Казахстанская правда. – 2003. – 10 октября.

Пекин активизировать работы по прокладке трубопровода из Казахстана.

Торговля энергоресурсами между Китаем с одной стороны, Казахстаном и Россией – с другой осуществляется и увеличивается с каждым годом по железным дорогам. Строительство же трубопровода призвано придать этой торговле стратегический характер.

По словам управляющего директора «КазМунайГаз» Каиргельды Кабылдина, новый маршрут будет заполнен за счет нефти, добываемой CNPC на западе Казахстана (около 8 млн тонн в год), и группы месторождений на юге страны, разрабатываемой российским «Лукойлом» и канадско-казахстанским PetroKazakhstan (10–12 млн тонн в год). Такие объемы на первое время вполне обеспечат рентабельность трубы, а в перспективе, по словам Кабылдина, могут вырасти до 50 млн тонн в год.³³

Однако рынок одного покупателя оценивается в Казахстане как высокорискованный, поэтому готовятся коммерческие условия, чтобы гарантировать ценовую стабильность.

Третье потенциально крупное направление экспорта нефти – на юг от Каспия. Официальная Астана с понятной осторожностью говорит о реализации маршрута через Иран. Вместе с тем большинство казахстанских экспертов оценивают это направление как экономически, так и геополитически очень перспективное.

Тема увеличения объемов экспорта казахстанской нефти через территорию Ирана была одной из основных на встрече в Тегеране министров транспорта Казахстана Кажмурата Нагманова и Ирана Ахмада Хоррама в сентя-

³³ Скорнякова А. Назарбаев вытесняет Москву из китайской трубы. Пока Касьянов маневрирует между ЮКОСом и «Роснефтью», Россия теряет позиции на нефтяном рынке Азии // Независимая газета. – 2003. – 14 октября, http://ng.ru/economics/2003-10-14/1_nazarbaev.html

бре 2003 г. С учетом роста углеводородного потенциала Казахстана Тегеран заявил о своей готовности предоставить Астане возможность экспортировать через его территорию до 120 тыс. баррелей нефти в сутки.

По мнению иранских специалистов, как только Казахстан приступит к коммерческой добыче углеводородов на шельфе Каспия, нефтяные компании будут учитывать транзитный потенциал Ирана. В частности, уже начиная с 2006 года с использованием имеющихся мощностей по иранской территории можно будет ежегодно прокачивать до 40 млн тонн нефти (причем значительная часть из них могла бы поставляться из Казахстана).

Основываясь на данных прогнозах, официальный Тегеран разработал поэтапную схему приема «большой» казахстанской нефти. Стоимость ее реализации составляет порядка 500 млн долларов США. В рамках данной схемы Иран еще три года назад приступил к модернизации и расширению до 400 тысяч баррелей в сутки перерабатывающих мощностей Тегеранского и Тебризского нефтеперерабатывающих заводов.

Вместе с этим международный консорциум, в состав которого вошли национальная нефтяная компания Ирана (НИОС), государственная нефтяная компания Китая (CNPC), гонконгская Sinopet Group и швейцарская Vitol, приступил к строительству нового нефтеналивного терминала и нефтеналивной эстакады в порту Нека. Общая стоимость контракта оценивается в 105 млн долларов США. На втором этапе предполагается строительство дополнительных насосных станций, что позволит уже в 2004 году увеличить пропускную способность нефтепровода Нека – Тегеран – Тебриз до 370 тыс. баррелей в сутки. В рамках третьего этапа (2005–2006 гг.) его пропускные мощности планируется довести до 540 тыс. баррелей в сутки.

При этом стоимость проекта соответственно возрастет до 360 млн долларов США.

Создав соответствующую транспортную инфраструктуру, официальный Тегеран обратился к прикаспийским странам с предложениями поставлять нефть для дальнейшей переработки на иранских заводах. В частности, по заявлению первого заместителя министра транспорта Ирана Голамрезы Хансари, уже начиная с 2003 года Тегеран намерен увеличить объемы импорта нефти из Казахстана и России в 4–5 раз. Российский «Лукойл» в перспективе, после подписания с НАОС долгосрочного контракта, намерен увеличить ежегодные поставки нефти в Неку до 5 млн тонн.

В настоящее время в рамках заключенных контрактов Казахстан поставляет на север Ирана до 20 тысяч баррелей в сутки. Вместе с этим планируется, что в ближайшие годы объемы поставок углеводородов из Казахстана по схеме замещения будут значительно увеличены.³⁴

Ситуация с «иранским» направлением транспортировки энергоресурсов является ярким примером геополитической основы самой проблемы. Как уже говорилось, основным сдерживающим фактором в развитии торговли энергоресурсами стран Центральной Азии с Ираном является позиция Вашингтона.

Заключение

Вопросы развития транспортных коммуникаций становятся важнейшей темой на международных специализированных форумах и конференциях, проходящих под эгидой правительств стран-организаторов, на саммитах лидеров межгосударственных объединений и организаций. Развитие и функционирование таких между-

³⁴ Лукьянчиков В. Ожидание большой нефти // Новое поколение. – 2003. – 26 сентября.

народных проектов, как ТРАСЕКА, ЕАТКК, Север – Юг, АSEM, ассоциаций стран – ГУУАМ, ЕврАзЭС, Организации экономического сотрудничества (ЭКО) и др., связано главным образом с успехом реализации их транспортных соглашений, способных интенсифицировать торгово-экономическое сотрудничество.

Этим во многом обуславливается создание вышеуказанных и рост числа новых международных организаций и проектов, отражающих широкий спектр экономических и геополитических интересов новых независимых государств и их партнеров.

Сильным стимулирующим фактором является геоэкономическое притяжение высокоиндустриальных центров мира, регионов и стран с емкими рынками, огромным экспортно-импортным потенциалом. Для меридиональных транспортных направлений центрами притяжения являются Индия, Иран, Пакистан с одной стороны, и Россия, страны Северной Европы – с другой. Для широтных транспортных артерий таковыми являются страны Европейского Союза, Восточной Европы, Турция с одной стороны, и страны ЮВА – КНР, Япония, Южная Корея – с другой. Развитие меридиональных и широтных транспортных коммуникаций – процесс не взаимоисключающий и не всегда альтернативный. Их комбинация, пересечение увеличивают потенциал стран-транзитов, улучшают региональные экономические позиции.

При постепенном смещении мирового экономического центра в Азиатско-Тихоокеанский регион отношения между странами Европы и Восточной Азией будут занимать ведущее место и динамичное развитие этих связей, оформленных в настоящее время в АSEM (АSEM – Asia-Europe Meeting) – институт регулярных встреч руководителей стран АТР и ЕС неуклонно возрастает.

При реализации своих целей «создания зоны мира и совместного развития в XXI веке» и обеспечения к 2025 году условий для свободного движения товаров и услуг торговля между государствами Европы и Азии станет самым крупным и устойчивым сегментом мировой экономики и политики.

Также задачей ASEM, озвученной в докладе «Группы разработки перспектив» на Сеульском саммите 2000 года, стало улучшение и расширение морского, железнодорожного, шоссейного и воздушного транспорта между Азией и Европой через дальнейшую либерализацию. В этом плане большую роль в создании новых соединительных мостов между экономически влиятельными регионами Евразии должны сыграть государства постсоветского пространства. Ожидаемое вступление ряда стран СНГ, в том числе стран Центральной Азии, во Всемирную торговую организацию и тем самым введение мировых стандартов прохождения товаров через границы должно существенным образом сказаться на развитии транспортной инфраструктуры региона.

Экспорт транспортных услуг у индустриально развитых стран в настоящее время превышает 250 млрд долларов. Уже сегодня многие государства Евразии связывают перспективы своего экономического процветания с особой рентабельностью сухопутных транзитных перевозок.

Исходя из экономических и геополитических факторов, реализация идеи объединения Евразии разветвленной сетью комплексных коммуникаций – дело времени. Думается, особо пристальное внимание этой проблеме необходимо уделять странам континентальной части Евразии, расположенным между высокоиндустриальными центрами.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ РЕЖИМЫ БЕЗОПАСНОСТИ: НЕКОТОРЫЕ ПОДХОДЫ И ДИСКУССИИ*

Современная система международных отношений, по мнению большинства ученых-международников, характеризуется неустойчивостью. Для многих исследователей, занимающихся изучением постсоветского пространства, определенный водораздел – это распад СССР. Как известно, большинство политологических работ до означенных событий начиналось со ставшей уже шаблонной фразы «после распада СССР». С недавних пор к этому обороту также добавилось выражение «после 11 сентября 2001 года». Для многих ученых-международников современный мир – это мир после окончания «холодной войны», иными словами, после распада биполярной системы международных отношений.

Как известно, исчезновение двухблоковой структуры мира не разрешило проблему мира и безопасности. Более того, по мнению ряда исследователей, в отличие от биполярного мира одно- или многополярный несет еще большее количество угроз миру и безопасности. Просто с более «высокого» уровня и соответственно более высоких рисков оно было перенесено на относительно «низкий», но породивший не меньшее число конфликтов и новые, так называемые нетрадиционные вызовы и угрозы. По большому счету международно-политическая теория не сформулировала еще ответов на эти вопросы. Как показали события на Балканах в 1990 годы, в ряде африканских стран, драматичные процессы в Афганистане и Ираке, ранее сверхдержавное регулирование могло, хоть и с трудом, сдерживать ряд конфликтов.

* *Научный журнал «Казахстан Спектр»*. – 2005. – № 4.

Различные концепции «нового миропорядка» стали отражением системного кризиса в международных отношениях. Биполярность сменилась однополярностью (униполярностью) – один из распространенных постулатов. Оппоненты этой идеи говорят о многополярном (в том числе о многополюсном, полицентричном) мире. Одни приверженцы этого подхода заявляют о существовании, другие, по крайней мере, о необходимости создания многополюсного мира, состоящего из пяти, шести центров. Концепция столкновения цивилизаций, а также сменившая дихотомию Восток – Запад на Север – Юг, также расширила круг своих приверженцев после окончания «холодной войны». Сама международная реальность, опровергавшая или дававшая подтверждающие аргументы различным теориям, также дала повод говорить о хаотичности международных отношений. В целом демонтаж двухблоковой структуры показал мозаичность международных отношений. Исследователи, постулирующие иерархичность международных отношений, также говорят о хаотичной иерархии. Ряд ученых на рубеже столетий стал говорить о крушении Вестфальской системы, обосновывая это тенденциями развития современных международных отношений, появлением большого числа негосударственных акторов, таких как транснациональные компании, международные неправительственные организации, ростом их численности и влияния в мировом масштабе.

Очевидно, что, наряду с государством, активными субъектами становятся указанные и другие акторы, но, тем не менее, государство представляется пока все же ключевым (основным) элементом современной мировой конструкции. В этом контексте, очевидно, можно говорить не о крахе Вестфальской системы, а о ее существенной трансформации.

Как можно увидеть из вышесказанного, для различных современных концепций международных отношений становится характерным комбинированный подход. Очевидно, что сама международно-политическая практика намного разнообразнее различных схем и конструкций. Вполне закономерно, что «хотя теории международных отношений, безусловно, анализируют трансформационный характер современных событий, но сами понятия, характеризующие эти трансформации: взаимозависимость, интеграция, режим, мировой порядок, глобализация и т. д. свидетельствуют о колоссальном влиянии пространственной образности» [1].

Американский исследователь Дж.Айкенбери рассматривает международный порядок с точки зрения соотношения двух элементов: идей, институтов, с одной стороны, и мощи государства-гегемона – с другой. Автор выделяет три типа международного порядка: равновесный, гегемонический и конституционный. При этом роль институтов конституционного регулирования важна на этапах раннего восхождения государства-гегемона или на этапах его упадка, тогда как в период могущества гегемона он может безнаказанно игнорировать конституционные институты [2]. Последнее в современной практике подтверждается нарастающим военно-политическим могуществом США в период после «холодной войны», все большим использованием односторонних и силовых средств решения международных проблем. Тем не менее, согласно Дж.Айкенбери, принцип конституционности в международном порядке призван обеспечить интересы слабых стран при принятии международных решений. Тот или иной международный режим американский исследователь рассматривает сквозь призму его конституционности или нет. Например, международный порядок,

построенный на соотношении сил, является, на взгляд американского ученого, неконституционным [3].

Так как современный международный порядок для многих исследователей является международным беспорядком, дискуссии о полярности, центричности, силе, господстве, международном праве и др. не решили важнейший вопрос международных отношений – проблемы мира и безопасности. Как считает К. Бус, одна из главных проблем будущего – проблема безопасности. Межгосударственная война утрачивает историческую перспективу, так как правительства истощают резерв обстоятельств, оправдывающих отправку многочисленных контингентов войск за пределы своих границ. Межгосударственная война – меньшая забота для людей. Но будет изобилие внутригосударственных насилий и других угроз: тирании, некомпетентности собственных правительств, нежели армии соседних государств. Кроме того, появляются новые угрозы: экономические, экологические, болезни [4]. Национальная безопасность существенно трансформировалась, появились новые ее измерения, как новые вызовы и угрозы, так и поле безопасности. Еще более взаимоскоррелируются понятия «национальная», «региональная» и «международная» безопасность. В различных регионах мира мы можем наблюдать разные режимы безопасности, так как «в основе структуры и функционирования международных режимов безопасности лежит диалектика баланса сил и баланса интересов в международных отношениях. Для государств – акторов международной системы безусловным приоритетом и отправной точкой их практической политики являются защита и продвижение интересов национальной безопасности» [5].

В настоящее время в Евразии соседствуют все основные модели региональных режимов безопасности: общей

безопасности, коллективной безопасности и безопасности на основе сотрудничества (кооперативной безопасности). Концепция общей безопасности базируется на основе взаимности и отказа от конфронтации, ее суть обусловлена преобладанием общих интересов над индивидуальными, такими, как отказ от военных способов урегулирования международных конфликтов и использование силы в оборонительных целях; отказ от стратегии достижения военного преимущества над другими государствами; безопасность страны не равнозначна военной мощи государства; признание сокращения вооруженных сил и вооружения основным принципом общей безопасности [6].

Принцип коллективной безопасности, как известно, подразумевает такую систему международного сотрудничества, при которой агрессия против одного из ее участников расценивается как агрессия против всей системы. В отличие от альянсов и коалиций коллективная безопасность может быть направлена и вовнутрь, против участника системы, избравшего путь агрессии [7]. Тем не менее система коллективной безопасности не лишена и проблем. Коллективные действия по отражению агрессии могут быть сравнительно мощными, но менее оперативными. Упор на коллективные действия по отражению агрессии принижает значение одностороннего реагирования на агрессию, которое может быть более оперативным, хотя и менее мощным. Кроме того, участникам системы коллективной безопасности требуется дополнительное время для координации своих усилий по отражению агрессии. Вместе с тем считается, что система коллективной безопасности в целом укрепляет международное сотрудничество и доверие, уменьшая вероятность агрессии [8].

Таким образом, определения безопасности, как и вызовы ей, стали еще многограннее. Действительно, «если

ранее внимание концентрировалось на военном измерении безопасности сверхдержав, типичном для периода «холодной войны», то сейчас определение безопасности расширено – в него включены экономический и экологический элементы» [9]. Кроме того, вызовы безопасности могут быть обусловлены угрозами ценностям и идентичности. Как полагает Э. Тикнер, экономическая нестабильность государств Юга и рассмотрение государствами Севера своей безопасности в свете ее «уязвимости» породили споры о новом мировом порядке и их сосредоточенность на вопросах взаимозависимости в области экономической, военной и экологической безопасности, уменьшения нестабильности мировой экономики, ассоциирующейся с закатом гегемонии США [10]. По его мнению, безопасность Юга, как правило, определялась интересами безопасности великих держав, при этом следствием поиска системной безопасности во время «холодной войны» стали перемещение военного конфликта на периферию системы и реальный рост уязвимости Юга. С позиций Юга военные конфликты редко бывают межгосударственными, они скорее происходят из-за внутренних вызовов легитимности политических режимов, которые обычно поддерживаются извне. За исключением войн на Ближнем Востоке, угрозы безопасности, как считает Э.Тикнер, связаны не с нападением извне, а с провалом попыток вовлечения различных социальных групп в политический процесс. Практика государственного управления ряда постколониальных и освободившихся стран показывает, что внутренняя нестабильность, связанная с попытками сохранения власти для правящих элит, представляет куда большую опасность [11]. Эти выводы подтверждаются динамикой политических процессов и в некоторых постсоветских республиках.

Для многих регионов Юга экономические проблемы являются преобладающими, но если существуют и военные проблемы, то они взаимно обуславливают друг друга. Н. Болл считает, что внутренние конфликты возникают из-за нежелания элит менять экономические отношения и политическую систему [12]. Вслед за Н. Боллом, К. Томас также считает, что экономическая безопасность и военная безопасность взаимосвязаны. К примеру, в период провала снабжения граждан предметами первой необходимости возникает проблема безопасности существующего режима, так как граждане начинают вооружаться и сами защищать себя от внутренних потрясений [13]. Небезынтересны выводы некоторых западных исследователей (Р. Джексон, К. Розберг), которые полагают, что термин «государство» в западном понимании не применим к Югу, где квазигосударства получают свою легитимность скорее от международной системы, чем за счет внутренней легитимности [14].

Можно согласиться с мнением шведского ученого К. Гоулдмана, который считает, что исследователи международных отношений не имеют общую точку зрения на предмет исследования и, подобно другим ученым, расходятся в понимании проблем скорее политических, нежели научных. На его взгляд, политология оказалась слабой в прогностическом плане, а ее причинно-следственные модели неустойчивыми [15]. Тем не менее перманентная актуальность исследований в сфере международных отношений, все большая зависимость внутренней и международной политики создают обширное исследовательское поле.

Многосторонняя дипломатия и кооперативная безопасность

Недостатки подхода, основанного на принципах коллективной безопасности, пытаются преодолеть тео-



Круглый стол, посвященный сотрудничеству Казахстана с ООН, октябрь 2008 г.

рия общей безопасности. Общая безопасность предполагает, что глобальные угрозы, существующие для всей системы, нельзя решить только в рамках национальных границ; большое внимание необходимо уделить общим угрозам, которые следует разрешать только на пути сотрудничества, основанного не на альтруизме, а на понимании собственной выгоды. Общая безопасность является многогранным определением вопросов национальной безопасности, определяемой в военных, экономических, экологических категориях [16].

Концепция безопасности на основе сотрудничества базируется на дипломатических мерах в обеспечении безопасности. Здесь значима роль превентивной дипломатии, мер доверия, диалоговых и многосторонних форм сотрудничества, консультаций. Важным отличием концепции безопасности на основе сотрудничества (кооперативной безопасности) от системы коллективной безопасности является необязательность формальных институтов. Примером режима кооперативной безопасности может быть

ШОС, АРФ (АСЕАН), процесс СВМДА. Если система коллективной безопасности делает упор на подготовку противодействия агрессору, то кооперативная безопасность ориентирована на разработку превентивных мер, снижающих риски вероятных вооруженных конфликтов [17].

Считается, что первым, кто ввел понятие «превентивная дипломатия», был генеральный секретарь ООН Д. Хаммаршёльд. По мнению Д. Хаммаршёльда, основной задачей превентивной дипломатии являлось недопущение переноса локальных конфликтов в область глобального противостояния в период «холодной войны». Концепция превентивной дипломатии в дальнейшем стала одним из основных подходов в деятельности ООН. В период после окончания «холодной войны» и жесткого блокового противостояния ООН пыталась использовать различные инструменты превентивной дипломатии, наряду с собственными структурами ООН, другими международными и региональными организациями, частными лицами [18]. Известный политолог Карл Дойч выделял интегрированные и плюралистические сообщества безопасности. Если первые часто встречаются в биполярный период и годы «холодной войны», то вторые стали развиваться в настоящее время, с появлением многостороннего переговорного механизма вместо формальной интеграции [19].

Вместе с тем события в 1990 годы в Югославии, на взгляд ряда исследователей, стали тенденцией в международных отношениях и идут вразрез с принципом невмешательства, на котором базируется Вестфальская система. Эти принципы оспариваются США и их западноевропейскими союзниками [20]. Как считает российский ученый А. Богатуров, в минувшее десятилетие группа влиятельных стран международного сообщества предприняла попытки дополнить свод правил и принципов, на которых

основывается международный порядок, за счет внедрения в него на правах регулирующих принципов – гуманитарной интервенции, «интервенции возмездия» и превентивного вмешательства. Ни одно из этих новшеств не является в полной мере легитимным [21]. По мнению С. Нил Макфарлейна, в период после окончания «холодной войны» все чаще проводятся многосторонние интервенции с санкции международных организаций. Хотя это и налагает определенные ограничения на государство (государства) – инициатора интервенции, тем не менее, на взгляд исследователя, попытка заручиться мандатом международных организаций может быть «фиктивной и маскирующей истинные мотивы» интервенции [22]. Показательный пример – действия США на Балканах в 1990 годы и в Ираке в 2003 году. США начали отход от характерной для последних десятилетий XX века политики «многостороннего согласования», подразумевавшей выработку политических решений совместно со своими главными союзниками [23].

Демонтаж биполярного мира актуализировал интерес к концепции многополярности, прежде всего, в стране-преемнице проигравшего блока – России [к примеру, заместитель министра иностранных дел России А. Ю. Мешков заявил, что «Россия последовательно развивает многостороннее сотрудничество в сфере безопасности в Азии. Сегодня здесь идет процесс становления перспективных региональных структур», среди которых, по его мнению, АРФ (АСЕАН), ШОС, СВМДА, ОДКБ и др.] [24], а также в новых державах – Индии, Китае и других. Интерес к многосторонним механизмам сотрудничества на основе кооперативных (корпоративных) подходов стал преобладающим. Практически внешнеполитические концепции названных и ряда других крупных стран на рубеже 1990-х годов претерпели ряд изменений.

Таким образом, важной особенностью развития современных переговоров стал также рост числа и значимости многосторонних переговорных форумов. Это связано с тем, что современные международные проблемы затрагивают интересы сразу многих субъектов международных отношений. Соответственно и решаются они путем многосторонних переговоров [25]. Многостороннее сотрудничество подразделяется на универсальное сотрудничество, т.е. сотрудничество в рамках мирового сообщества, и сотрудничество в рамках региона, т.е. региональное сотрудничество [26].

Пример универсального сотрудничества – это взаимодействие в рамках ООН. Региональное сотрудничество можно наблюдать в деятельности АСЕАН, СНГ, ЕС и других региональных структур.

В политике безопасности ООН и ряда других международных структур, как уже отмечалось, широкое распространение получили методы превентивной дипломатии. По мнению профессора Йоркского университета Торонто А. Ачария, превентивная дипломатия – это «дипломатическая, политическая, военная и гуманитарная акция, предпринимаемая правительствами, многосторонними организациями (ООН и региональные группы) и международными агентствами (включая неправительственные) с целью предотвращения внутригосударственных споров и конфликтов, эскалации таких споров и конфликтов в вооруженную конфронтацию, ограничения интенсивности насилия, возникающего в результате таких конфликтов, и недопущения его географического расползания, а также в целях предупреждения и регулирования острых гуманитарных кризисов, связанных (как причинно, так и следственно) с такими конфликтами» [27]. Широкое применение методов многосторонней дипломатии со-

проводилось показательным ростом числа международных организаций – как правительственных, так и неправительственных [28].

Выдвижение и реализация мер доверия стали одной из важнейших форм превентивной дипломатии в Азии. Этим во многом обусловлен сравнительный успех ряда инициатив по активизации многостороннего сотрудничества [29]. Широкоформатная многосторонняя дипломатия в АТР как новое явление берет начало с появления в 1989 году Азиатско-Тихоокеанского экономического сообщества (АТЭС) и создания в 1994 году Регионального форума АСЕАН (АРФ) по вопросам безопасности. К примеру, уменьшение «сверхдержавного регулирования» в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) закономерно активизировало региональные и субрегиональные формы многостороннего взаимодействия. Тем не менее в целом АСЕАН и АРФ, развивая диалоговые и многосторонние формы сотрудничества, осторожно используют те или иные механизмы превентивной дипломатии. Есть определенные трудности и сдерживающие факторы в развитии разносторонних механизмов превентивной дипломатии. Сфера АРФ охватывает значительное количество разных стран – малых и больших, а также крупных держав. Существуют разные подходы и приоритеты, разные экономические и политические системы, ценностные ориентиры. КНР, Россия и ряд других стран не приемлют концепцию «гуманитарных интервенций» под предлогом глобализации, в то время как США, Канада и некоторые страны АТР видят больше возможностей в эпоху глобализации. В ЮВА не урегулирован ряд спорных вопросов экономического, политического и территориального характера. Существует перманентная напряженность в ряде районов региона, таких как Корейский полуостров, Тайваньский

пролив, рост сепаратизма в ряде государств ЮВА и т.д. Болезненным для многих азиатских стран АТР является вопрос урегулирования внутригосударственных кризисов. В целом страны АСЕАН отказались от хельсинкской модели с ее упором на институциональные аспекты и право-защитную деятельность. Многие государства региона не разделяют западные подходы неделимости суверенитета, расценивая их как попытки вмешательства во внутренние дела.

Таким образом, многосторонность в международных отношениях стала одним из ключевых механизмов решения целого спектра проблем, и прежде всего вопросов международной и региональной безопасности. Например, использование многосторонних механизмов стало одним из средств нейтрализации конфликтов в превентивной дипломатии. Использование многосторонних подходов – также способ создания симметрии в различных балансах: экономическом, политическом, военном и др. Использование подходов, основанных на многосторонности и кооперативных принципах безопасности, отразилось в практической сфере в появлении подразделений в международных организациях и национальных внешнеполитических ведомствах, ответственных за многосторонние процессы. Как свидетельствует международная практика, для значительного числа малых стран участие в разнообразных многосторонних организациях (функциональных, региональных и др.) является способом (в числе других) решения как проблем безопасности, так и (шире) защиты суверенитета.

Литература

1. Уокер Р. Международные отношения и понятие политического // Теория международных отношений на

рубеже столетий / Под ред. К.Буса и С.Смита. – М.: Гардарика, 2002. – 362 с. (С. 322).

2. Богатуров А.Д. Международный порядок в наступившем веке // Международные процессы. – 2003. – № 1. – С. 9-10; Ikenbetty, G.J. After Victory. Institutions, Strategic Testraint, and the Tebuilding of Otdet After Major Wats. – Princeton, 2001. – P. 19.

3. IBid.

4. Бус К. Вызов незнанию: теория международных отношений перед лицом будущего // Теория международных отношений на рубеже столетий / Под ред. К.Буса и С.Смита. – М.: Гардарика, 2002. – 362 с. (С. 349).

5. Петровский В.Е. Россия и трансрегиональные режимы безопасности // Северо-Восточная и Центральная Азия: динамика международных и межрегиональных взаимодействий. – М.: МГИМО-РОССПЭН, 2004. – 472 с. (С. 57).

6. Там же. С. 58.

7. Там же. С. 61.

8. Там же. С. 62.

9. Тикнер Э. Переосмысливая проблемы безопасности // Теория международных отношений на рубеже столетий / Под ред. К.Буса и С.Смита. – М.: Гардарика, 2002. – 362 с. (С. 188).

10. Там же.

11. Там же. С. 189–190.

12. Там же. С. 190; Ball, N. Secutity and Economy in the Third Wotld – Princeton. – N.J.: Princeton University Press, 1988. – P. 163-167.

13. Тикнер Э. Указ. соч. С. 190.

14. Тикнер Э. Указ. соч. С. 191.

15. Гоулдман К. Международные отношения: общие проблемы // Политическая наука: новые направления. – М.: Вече, 1999. – 816 с. (С. 407).

16. Тикнер Э. Указ. соч. С. 191–192.
17. Петровский В.Е. Указ. соч. С. 65.
18. Конаровский М.А. Превентивная дипломатия в Азии: проблемы и перспективы // Северо-Восточная и Центральная Азия: динамика международных и межрегиональных взаимодействий. – М.: МГИМО-РОССПЭН, 2004. – 472 с. (С. 82–83).
19. Петровский В.Е. Указ. соч. С. 58.
20. Богатуров А.Д. Указ. соч. С. 16.
21. Там же. С. 18.
22. Макфарлейн С. Нил. Многосторонние интервенции после распада биполярности // Международные процессы. – 2003. – № 1. – С. 42.
23. Богатуров А.Д. Указ. соч. С. 20.
24. Выступление заместителя министра иностранных дел России А.Ю. Мешкова «Внешняя политика и политика безопасности Российской Федерации в начале XXI века» на симпозиуме им. Франца-Йозефа Штрауса, Мюнхен, 5 июля 2002 года // Информационный бюллетень. Сообщения Министерства иностранных дел Российской Федерации, 10 июля 2002 года.
25. Лебедева М. Международные процессы // Международные отношения: социологические подходы. – М.: Гардарики, 1998. – 352 с. (С. 260-261).
26. Моисеев Е.Г. Международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ. – М.: Юрист, 1997. – 272 с. (С. 8).
27. Конаровский М.А. Указ. соч. С. 86.
28. Грум Д. Растущее многообразие международных акторов // Международные отношения: социологические подходы. – М.: Гардарики, 1998. – 352 с. (С. 232).
29. Конаровский М.А. Указ. соч. С. 85.

ШОС: ПОПЫТКИ СТРУКТУРИРОВАНИЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

Небольшой по международным меркам путь, пройденный ШОС от момента создания организации 15 июня 2001 года до саммита в Астане 5 июля 2005 года, по-разному оценивается экспертами и наблюдателями. Одни утверждают, что появилась очередная организация без четких перспектив, к тому же дублирующая по задачам существующие в пространстве СНГ такие как ОДКБ, ЕврАзЭС. Другие более оптимистично смотрят на перспективы ШОС, считая своевременным и актуальным создание ассоциации России, КНР и стран Центральной Азии, представляя это также асимметричным ответом форсированному росту влияния США в Евразии. Вне сомнения, позиция таких держав, как Россия и КНР, является во многом определяющей в деятельности ШОС. Очевидно, роль России как ядерной державы, геополитического центра континентального уровня очень важна. Вместе с тем для многих игроков в Центральной Азии (США, Турция, Индия, Иран и другие) не менее значимой в ШОС, несомненно, представляется роль КНР, ее позиция, цели и задачи.

Как известно, с периода начала экономических реформ Пекин коренным образом видоизменил свою внешнеполитическую стратегию, а в 1990 годы, наряду с началом «шанхайского процесса», КНР стала уделять все больше внимания многосторонним подходам в международных отношениях. По мере необходимости Пекин участвует в двусторонних диалогах со своими партнерами, но все большую роль во внешней политике КНР занимает многосторонний формат взаимодействия. Это можно

* Информационно-аналитический журнал *Analytic*. – 2005. – № 4.

наблюдать в деятельности АТЭС, АСЕАН+3, АРФ, ШОС и ряда других международных структур. В текущем столетии КНР многие эксперты позиционируют как новый мировой экономический и соответственно политический центр. Несмотря на отмечаемый практически всеми специалистами беспрецедентный экономический рост, Китай, тем не менее, старается не демонстрировать свои возросшие возможности. Именно это вызывает интерес, привлекает либо настораживает ближних соседей, азиатские страны, ЕС и США. Наряду с декларируемыми целями и задачами ШОС, тем позитивным опытом решения традиционных проблем международной безопасности в рамках «пятерки» (беспрецедентными для Азиатского субконтинента), активное участие и роль такого гиганта, как Китай, думается, является ключевой интригой, привлекающей интерес стран-соседей и акторов, расположенных вне Центральной Евразии.

Россия удерживает и по ряду параметров наращивает свое присутствие в Центральной Азии. Различные структуры с преимущественно экономическими или военно-политическими задачами (ЕврАзЭС, ОДКБ, ЕЭП) поддерживают статус-кво российских позиций и не только. Единственная организация ЦАС, инициированная и созданная странами Центральной Азии, с вступлением в нее России в мае 2004 года изменила свою геополитическую конфигурацию. Создание ШОС протекало в несколько иных условиях. Во-первых, истоки ШОС, как известно, связаны с решением военно-политических и территориально-пограничных проблем между КНР и четырьмя постсоветскими странами. Первоначальный формат: КНР – Совместная делегация (РФ, РК, КР, РТ). Во-вторых, в ШОС экономический (демографический и другие) потенциал КНР асимметричен потенциалу как России, так и вместе

взятых всех пяти постсоветских стран – участниц организации. Настоящий формат взаимодействия – шесть равных государств-членов.¹ Судя по тенденциям развития ШОС, для Пекина эта структура становится одной из приоритетных. Вопросы безопасности, как и вызовы ей, многолики. Внешнеполитическая концепция КНР сравнительно гибко пытается учесть различные вызовы и угрозы безопасности, которая видится в Пекине не только лишь как сугубо национальная. КНР, наряду с политико-военными методами, пытается дополнить решение дилеммы безопасности экономическими мерами. В этом контексте ШОС – один из ключевых инструментов решения этой двуединой задачи. Здесь можно согласиться с мнением, что Центральная Азия, бывшая «тылом» для Пекина, после 11 сентября 2001 года постепенно вышла на «передовую».

Геоэкономическая составляющая ШОС

В специальном интервью накануне визита китайского лидера в Казахстан и в преддверии саммита ШОС в Астане 5 июля 2005 года посол КНР в Казахстане Чжоу Сяопэн сказал, что у ШОС сейчас два колеса. Во-первых, это экономика, во-вторых – безопасность. И подчеркнул, что именно эти два аспекта разделяются всеми участниками ШОС [1].

В июне 2004 года в рамках официального визита в Ташкент, перед саммитом ШОС, председатель КНР Ху Цзиньтао объявил о решении своего правительства предоставить Узбекистану финансовое содействие в виде гранта, беспроцентного кредита, долгосрочного льготного кредита в китайских юанях и долгосрочного льготного кредита сроком на 20 лет на общую сумму 350 млн долла-

¹ Участие КНР в различных региональных структурах, очевидно, будет выделяться в первую очередь по экономическим причинам, за исключением международных организаций, в которых будут представлены Япония или США.

ров. Считается, что это самый большой пакет экономического содействия, когда-либо предоставленный Китаем одномоментно какой-либо из стран [2]. Вполне очевидно, что строительство подобных экономических мостов со странами Центральной Азии является частью геостратегических планов Пекина. Кроме того, в ходе работы саммита китайский лидер проинформировал о выделении Пекином кредита в размере 900 млн долларов на развитие экономических отношений в рамках ШОС.

В свою очередь Ислам Каримов заявил, что считает ШОС многосторонним механизмом сотрудничества, тщательно продуманным и направленным на укрепление мира и стабильности, а также на эффективную борьбу в первую очередь с международным терроризмом, религиозным экстремизмом, национальным сепаратизмом и наркобизнесом, которые несут угрозу региональной и мировой безопасности [3].

Важность экономической составляющей в деятельности ШОС все чаще звучит из уст китайских официальных лиц. Примечательным, на наш взгляд, является, что после ташкентского саммита ШОС 17 июня 2004 года Пекин пытается активизировать торгово-экономическую составляющую в деятельности этой организации. Но по большому счету, страны ШОС еще далеки от симметричного и сбалансированного экономического взаимодействия. Даже в потенциале пока сложно говорить, о каких эффективных многосторонних экономических проектах может идти речь. КНР проявляет большую заинтересованность в создании зоны свободной торговли. К примеру, на встрече глав правительств стран – членов ШОС в сентябре 2004 года китайский премьер предложил создать в «зоне ШОС» общий рынок с сопутствующим комплексом изменений. Это предложение было дипломатично под-

держано главами правительств Казахстана и Кыргызстана Д. Ахметовым и Н. Танаевым, но российский премьер М. Фрадков воздержался от однозначной поддержки этой инициативы, предложив только стремиться к этой идее [4]. Москва пока опасается открывать собственный рынок для КНР, а также по мере возможности избегает прямой конкуренции в экономическом плане с Пекином в центральноазиатских странах – участницах ШОС.

Близость позиций продемонстрировало и традиционно предшествующее саммитам ШОС Сопровождение министров иностранных дел (СМИД) стран – членов организации, прошедшее в Астане 4 июля 2005 года. Совет министров иностранных дел одобрил пакет документов для саммита ШОС, таких как проект концепции сотрудничества государств ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и предоставление статуса наблюдателей для Индии, Ирана и Пакистана. «Мы можем констатировать, что ШОС набирает обороты, уверенно продвигает вперед стоящие перед ней двуединные задачи – по обеспечению региональной безопасности и развитию торгово-экономического сотрудничества», – отметил председательствовавший на заседании глава внешнеполитического ведомства Казахстана К. Токаев. А также министр иностранных дел Казахстана подчеркнул, что практически по всем позициям мы имеем близкие отношения [5].

Формирующаяся геополитика ШОС

Интенсивность политического взаимодействия на различных уровнях от уровня глав государств и правительств до руководителей министерств, ведомств и специализированных служб, агентств стран – членов ШОС свидетельствует о несомненной важности как саммитов, так и специальных органов организации. Вместе с тем за «мягки-

ми» формами сотрудничества в рамках ШОС все явственней прослеживается тенденция макрорегионального, а в некоторых аспектах и глобального геополитического, позиционирования организации. Учитывая разные весовые категории стран – членов ШОС, на что нами уже акцентировалось внимание, становится очевидным, что эта международная организация станет отражением прежде всего подходов крупных ее членов – России и КНР. С точки зрения «евразийской» стратегии этих обоих государств регион Центральной Азии является важнейшим в реализации геополитических планов Москвы и Пекина. И не только России и КНР. С точки зрения макрорегиональной безопасности еще ряд крупных евразийских держав имеют геостратегический интерес к Центральной Азии и близкие к китайским и российским взглядам позиции на ключевые региональные и международные проблемы. Речь идет прежде всего об Исламской Республике Иран и Индии. Членство в одной организации таких держав, как КНР и РФ, и отсутствие США – факт примечательный в системе современных международных отношений. Учитывая вовлеченность Москвы и Пекина практически во все международно-политические процессы в Европе и Азии, интерес к этой структуре закономерно высокий как со стороны стран региона АТР, Южной Азии, Среднего и Ближнего Востока, так и Европейского Союза и, конечно же, со стороны США.

В заявлениях по итогам саммитов ШОС, а также на уровне двусторонних встреч лидеров стран организации постоянно присутствует сквозная мысль об отсутствии блоковости в строительстве ШОС и односторонности в международных отношениях, отказе от «гегемонизма» и неприятия монополярности.

Очевидно, что такой масштаб характерен, прежде всего, для КНР и РФ. Официальный визит китайского лидера Ху Цзиньтао в Москву в начале июля 2005 года накануне саммита ШОС в Астане в очередной раз продемонстрировал сближение позиций России и КНР. Как и в предыдущие встречи на высшем уровне, стороны однозначно высказались по проблемам сепаратизма в обеих странах. Пекин разделяет позицию Кремля по Чечне, Москва – соответственно по Тайваню, Тибету и Синьцзяну. На двусторонних встречах лидеры Китая и России неоднократно подчеркивали, что не приемлют «сверхдержавность», вмешательство в дела других стран под видом правозащитной деятельности и гуманитарной интервенции, навязывание стандартов одних стран другим. Вне сомнения, в указанном контексте в первую очередь имеются в виду США. После 11 сентября 2001 года антитеррористическая кампания во главе с Вашингтоном, как известно, нашла поддержку в Пекине и Москве, но дальнейшие геополитические акции США в Евразии – такие как оккупация Ирака, размещение военных баз в Афганистане и странах Центральной Азии – встревожили как КНР и РФ, так и другие страны этой обширной зоны, и прежде всего, Иран. Основные цели, которые ставят перед ШОС ее учредители, разделяются в Тегеране. Этого не скрывали официальные лица Ирана. Тегеран сразу проявил интерес к деятельности ШОС с момента ее создания. Конечно, все три евразийские державы (КНР, ИРИ, РФ) имеют разный уровень взаимоотношений как с Вашингтоном, так и касательно друг друга. Между тем объединяющим для Тегерана, Пекина и Москвы являются как среднесрочные цели, так и долгосрочные задачи, обусловленные общей заинтересованностью в стабильности обширного региона Центральной Евразии и сдерживанием США в реализа-

ции стратегии «геополитического плюрализма». В этом контексте будущее самой ШОС неоднозначно [6].

Демонстрацией этих подходов, на наш взгляд, и стал саммит ШОС 5 июля 2005 года в Астане. По итогам встречи лидеры стран – членов ШОС подписали семь документов. Продолжением совершенствования механизмов многостороннего сотрудничества является завершение работ по созданию Фонда развития (Инвестиционного банка), Делового совета ШОС. Важными документами стали подписанные Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и ежегодная Декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества. Десятый саммит глав государств – членов ШОС под председательством Президента Казахстана Н. Назарбаева ознаменовался событием, которое, возможно, станет новой гранью в перспективной геополитической идентификации организации. Статус наблюдателей в ШОС вслед за Монголией (июнь 2004 года) получили Индия, Иран и Пакистан. В саммите ШОС в качестве гостей приняли участие президент Монголии Намбарын Энхбаяр, первый вице-президент Ирана Мохаммад Реза Ареф, премьер-министр Пакистана Шаукат Азиз, министр иностранных дел Индии К. Натвар Сингх. В своих поздравительных выступлениях, обращенных к новым наблюдателям, лидеры стран ШОС акцентировали внимание на большом потенциале организации. Н. Назарбаев подчеркнул, что встреча лидеров стран – членов ШОС и государств-наблюдателей представляет собой половину человечества. Глава Казахстана заявил, что безопасность Центральной Азии напрямую зависит от слаженности действий государств – членов ШОС в борьбе с новыми вызовами и угрозами [7]. Саммит продемонстрировал решимость стран ШОС продолжить

стратегию углубления координации и усиления органов Организации – секретариата и РАТС. К примеру, в итоговой декларации сказано, что Совет национальных координаторов к следующему саммиту должен подготовить предложения по усилению функций руководителя секретариата и трансформации этой должности в должность генерального секретаря ШОС [8].

Основная тематика саммита традиционно была посвящена двуединой задаче: противодействию международному терроризму и развитию торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества. Вместе с тем третий раздел Декларации содержит интересные с точки зрения развития будущей геополитической ситуации в Центральной Азии положения. В частности, в документе говорится, что ШОС поддерживает и впредь будет поддерживать антитеррористическую операцию в Афганистане. Для этих целей ряд стран ШОС предоставил свою наземную инфраструктуру для временного размещения военных контингентов стран – участниц коалиции [9]. Следующий пункт Декларации указывает на желание стран ШОС удалить военные базы антитеррористической коалиции (США из Центральной Азии). Дипломатически сдержанный текст Декларации гласит, что «учитывая завершение активной военной фазы антитеррористической операции в Афганистане, государства – члены Шанхайской организации сотрудничества считают необходимым, чтобы соответствующие участники антитеррористической коалиции определились с конечными сроками временного использования упомянутых объектов инфраструктуры и пребывания военных контингентов на территориях стран – членов ШОС» [10]. Несмотря на мягкость формулировки, смысл текста однозначен: ШОС (в первую очередь КНР, Россия и Узбекистан) не желает, чтобы в перспекти-

ве сохранялось военное присутствие США в Центральной Азии.

«Андижанский синдром»

На фоне событий в марте в Кыргызстане и в мае в Узбекистане страны Центральной Азии, КНР и РФ проявляют обеспокоенность ростом нестабильности в регионе. На встрече 4 июля 2005 года в Астане министр иностранных дел КНР Ли Чжаосин подчеркнул позицию своей страны в отношении событий в марте в Кыргызстане и в мае 2005 года в Узбекистане. Он заявил, что это «является исключительно внутренними делами центральноазиатских стран» [11]. Солидарность с официальным Ташкентом продемонстрировала Россия. Министр иностранных дел этой страны С. Лавров заявил, что Москва располагает информацией о возможной причастности чеченских террористов и афганских талибов к событиям в Андижане [12]. ШОС в очередной раз подчеркнула, что выступает за многополюсность, построение справедливого и рационального международного порядка, который должен опираться на суверенность и равенство, взаимную дружбу и уважение к культуре и традициям народов, выбирающих собственные пути развития [13].

Андижанские события подтолкнули Ташкент к более тесному взаимодействию с Пекином и Москвой как на двустороннем уровне, так и в рамках ШОС. Первый зарубежный визит И. Каримова после событий 13–14 мая 2005 года в Андижане был в столицу КНР, следующая поездка – в Москву. В обеих столицах узбекский лидер получил однозначную поддержку. После серии так называемых «цветных революций» в пространстве бывшего СССР политические элиты центральноазиатских стран оказались встревоженными вероятностью перманентного влияния

этих событий. Ташкент фактически переоценил свою роль «стратегического партнера» США в Центральной Азии. В период после андижанских событий начался процесс сокращения военного присутствия США в Узбекистане. И. Каримов более подозрительно стал относиться к своим недавним партнерам. В ходе саммита ШОС в Астане узбекский лидер заявил, что сейчас на поверхность вышли только некоторые из событий, являющихся «частью геополитического плана, конечная цель которого – изменение в свою пользу политического и экономического расклада сил с целью доминирования в Центральной Азии» [14]. Критика действий властей Узбекистана в Андижане со стороны стран ЕС, ОБСЕ и США вызвали раздражение в Ташкенте. Государства ЕС требовали международного расследования андижанских событий, в противном случае после июня 2005 года угрожали ввести ряд санкций в отношении Узбекистана. И. Каримов, как уже говорилось, нашедший поддержку в Москве и Пекине, сделал очередной поворот в их сторону, высказав благодарность КНР и РФ за эту позицию. Более того, подытоживая работу саммита, глава Узбекистана сказал: «Мировое сообщество, надеюсь, ощутит в ближайшее время присутствие на мировой арене такой организации, как ШОС» [15]. Очевидно, что пункт Декларации глав государств – членов ШОС, гласящий о сроках эвакуации американских баз в Центральной Азии, не смог бы появиться без согласия Ташкента. Более того, И. Каримов, очевидно, проявил здесь не меньшую заинтересованность, чем Пекин и Москва. Уже после саммита ШОС, 7 июля 2005 года, МИД Узбекистана разослал в заинтересованные организации и СМИ разъяснения позиции официального Ташкента по поводу размещения американских баз в стране. Тон заявления, хотя и дипломатически выдержан, тем не менее

однозначно показывает значительно ослабевший интерес Узбекистана к партнерству с США. В конце июля 2005 года Ташкент более жестко потребовал от Вашингтона вывода американских баз, предоставив шесть месяцев на их передислокацию. Примечательно, что пункт Декларации глав государств ШОС о сроках пребывания американских баз в Центральной Азии появился буквально в период саммита ШОС.² Очевидно, что, как Вашингтон попытался максимально закрепить свое военно-политическое присутствие в регионе в период активной фазы антитеррористической кампании после 11 сентября 2001 года, так и Москва и Пекин решили после событий в Кыргызстане и Узбекистане максимально укрепить собственные позиции и позиции ШОС в Центральной Азии, а также ограничить влияние Вашингтона, воспользовавшись появившимся недоверием со стороны лидеров стран региона к США.

Со своей стороны секретариат ШОС продемонстрировал собственную солидарную позицию по поводу событий на постсоветском пространстве. В частности, исполнительный секретарь организации Чжан Дэгуан сказал, что «экспорт готовой модели социального развития не может привести к прогрессу общества, а, наоборот, создаст хаос, нарушит нормальный процесс политического и экономического развития, отбросит общество назад» [16]. В выступлениях лидеров государств ШОС практически единодушно звучала мысль о недопустимости вмешательства в «суверенные дела каждого из них». По сути, ежегодные итоговые декларации глав государств – членов ШОС содержат ряд концептуальных отличий от западных подходов к правам человека. К примеру, в документе, принятом по итогам астанинского саммита, сказано, что

² Это предложение было внесено российским лидером В. Путиным в ходе обсуждения деталей Декларации глав государств – членов ШОС.

«в области прав человека необходимо строго и последовательно уважать исторические традиции и национальные особенности каждого народа, суверенное равенство всех государств» [17]. Также говорится о многообразии культур и цивилизаций и праве каждого народа на собственный путь развития [18]. Можно заметить, что коллективистские и/или этатистские начала преобладают в ценностях стран ШОС и отсюда разное восприятие индивидуальных ценностей. Тенденции сближения России и КНР, стран Центральной Азии на почве отличного от западного (особенно американского) восприятия индивидуальных ценностей, прав человека, системы международных отношений, суверенитета и так далее прослеживались в 1990-е годы, но явственно они обозначились на рубеже веков. Это также, на наш взгляд, с определенными оговорками, предмет для сближения позиций и для новых стран – наблюдателей ШОС: Ирана, Пакистана и Индии.

Для Вашингтона, думается, закрытие баз в Узбекистане значительно снижает значимость американских баз в других странах Центральной Азии. Для Казахстана свертывание военного присутствия США в Центральной Азии (в политическом и экономическом смысле) менее болезненно, чем для его южных соседей. В перспективе в случае свертывания американского военного присутствия в Узбекистане и Кыргызстане автоматически отпадает необходимость во вспомогательных услугах Казахстана, который, как известно, разрешил в экстренных случаях использование своих аэродромов для военно-воздушных судов стран антитеррористической коалиции. Учитывая, что американские военные базы в регионе давали определенные поступления в бюджеты стран пребывания, а также небольшое количество рабочих мест, вероятно, что Россия и КНР попытаются компенсировать эти потери.

В рамках двустороннего и многостороннего торгово-экономического сотрудничества КНР, как уже отмечалось, выделяет льготные кредиты. В ходе визита И. Каримова в мае 2005 года в КНР Пекин предоставил Ташкенту кредит на сумму 660 млн долларов. Таким образом, эти и другие меры должны нейтрализовать потенциальные прямые экономические издержки стран Центральной Азии в случае отказа от американского военного присутствия в их странах.

Первоначальная реакция Вашингтона на заявление стран – членов ШОС была сдержанной. Суть ее сводилась к тому, что это вопрос двусторонних отношений. Госдепартамент США разъяснял, что в случае если о сроках вывода заявят сами страны Центральной Азии, предоставившие свою территорию для Вашингтона, тогда это станет предметом обсуждений. Сразу после своего избрания президентом Кыргызстана К. Бакиев, давая комментарии будущего внутри- и внешнеполитического курса своей страны, также заявил, что Бишкек поставит вопрос о конечных сроках пребывания военных США на авиабазе в Кыргызстане. Вместе с тем после визита министра обороны США Д. Рамсфелда в Кыргызстан в конце июля 2005 года, Бишкек фактически дезавуировал ранее высказывавшиеся заявления. Очевидно, что новое руководство Кыргызстана сталкивается со значительными экономическими трудностями. По сути, успех новых властей будет измеряться в первую очередь социально-экономическими достижениями. Возможно, пакет финансово-экономических предложений Вашингтона повлиял на позицию руководства Кыргызстана. В таком случае, вероятно, следует ожидать визитов в Бишкек представителей России и КНР с возможными альтернативными предложениями.

Таким образом, события весной в Кыргызстане и Узбекистане, имевшие различные основания, в свою очередь, стали причиной нарушения складывающегося геополитического расклада в Центральной Азии. «Маятниковая» позиция Ташкента и Бишкека не укрепляет, а значительно снижает уровень региональной безопасности Центрально-Азиатского региона. В случае роста противоречий Ташкента как с внешними игроками, так и с соседями, вероятно, можно будет сказать, что открывается новый этап в геополитике Центральной Азии. Смена внешнеполитических приоритетов в Ташкенте и желание заручиться поддержкой как на двустороннем (КНР, РФ), так и на многостороннем уровне (ШОС) привело к активизации Москвы, Пекина и Вашингтона. КНР и Россия, используя смену векторов Ташкента, также попытались обозначить свои геополитические интересы. Анализ внутренних вызовов стабильности государств Центральной Азии в очередной раз показывает экономическую и, как следствие, политическую неустойчивость стран региона. Это и увеличивает поле для геополитических маневров внешних заинтересованных игроков, к которым апеллируют страны региона. Как следствие, происходит рост факторов зависимости. В случае поляризации позиций внешних партнеров происходит снижение уровня национальной и региональной стабильности и безопасности.

Литература

1. Сообщение агентства «Хабар». 30 июня 2005 года.
2. Панфилова В. Китай начал продвижение в глубь Центральной Азии // Независимая газета. 30 июня 2004 года.
3. Информационное агентство УзА. 17 июня 2004 года.

4. РИА «Новости». 23 сентября 2004 года.
5. Омаров И. ШОС за справедливый многополюсный мир // Экспресс-К. 7 июня 2005 года.
6. Кушкумбаев С. Геополитические перспективы ШОС // Центральная Азия – Китай: поиск новых геополитических ориентиров. Алматы, 2002.
7. Нестеренко С. ШОС: новый масштаб глобальной ответственности // Казахстанская правда. 6 июля 2005 года.
8. Декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества // Казахстанская правда. 6 июля 2005 года.
9. Там же.
10. Там же.
11. РИА «Новости». 4 июня 2005 года.
12. ИТАР-ТАСС. 4 июня 2005 года.
13. Омаров И. ШОС за справедливый многополюсный мир.
14. Григорьева Е. Центральная Азия хочет избавиться от чужих военных баз / Известия. 6 июля 2005 года.
15. Там же.
16. Заболотских Е., Воротной И. Без стабильности нет развития // Известия Казахстан. 6 июля 2005 года.
17. Декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.
18. Там же.

ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЙ ВЕКТОР ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ КАЗАХСТАНА: ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ СОТРУДНИЧЕСТВА*

Отношения Казахстана со своими центральноазиатскими партнерами с периода распада СССР испытывали на себе воздействие комплекса факторов, обусловленных экономическими, политическими и международно-политическими вопросами и проблемами. Страны Центральной Азии во внешнеполитической стратегии Казахстана объективно занимают одну из ведущих позиций. Как известно, ряд других игроков, прежде всего Россия, а также Китай, США, Европейский Союз, Иран, Турция тоже относятся к числу важнейших партнеров Казахстана и других центральноазиатских стран. Государства Центральной Азии, хотя и не занимали во внешнеэкономическом плане для Казахстана того места, которое занимает Россия и на которое в настоящее время и в перспективе претендуют КНР, США, а также Иран и Турция, тем не менее, играют, а в потенциале способны сыграть еще более существенную роль.

Объективно это обусловлено очевидным фактом – географической смежностью территорий государств Центральной Азии и вытекающих из этого факторов взаимозависимости, прежде всего в транспортно-коммуникационной сфере, а также схожестью целого спектра внешнеполитических и внешнеэкономических задач и проблем. В исследовательской литературе, посвященной этим проблемам, сравнительно подробно рассмотрена значительная часть из указанных вопросов.

* *Республике Казахстан 15 лет: достижения и перспективы.* – Алматы: КИСИ, 2007.

Вместе с тем ответ на вопрос, «какое место занимают государства Центральной Азии во внешнеполитических приоритетах Казахстана?», с одной стороны, однозначен, а с другой – требует пристального анализа всего комплекса отношений и противоречивого процесса двустороннего и многостороннего взаимодействия. В силу многих причин различные интеграционные проекты, которые возникали на протяжении 1990–2000 гг. в Центральной Азии, оказались нереализованными. К примеру, одна из видимых причин связана с тем, что часто менялись приоритеты в рамках региональных инициатив.

В стратегических документах, отражающих казахстанское видение решения проблем безопасности и внешней политики, взаимодействие со странами Центральной Азии названо одним из ключевых способов решения этих задач. Очевидным фактом является то, что в условиях Центрально-Азиатского региона эффективное решение целого ряда проблем возможно на многосторонней основе. Этим и были в первую очередь продиктованы различные многосторонние инициативы по региональному сотрудничеству.

В январе 1993 г. в Ташкенте на встрече лидеров стран был принят ряд решений по скоординированной экономической политике, предполагалось, что они также учтут экономическую специализацию стран и другие особенности. В рамках встречи была подтверждена необходимость создания межгосударственных многосторонних отраслевых комиссий: по зерну и нефти – в Алматы, хлопку – в Ташкенте, газу – в Ашгабаде, электроэнергии – в Бишкеке

и водным ресурсам – в Душанбе. Было принято решение о создании Международного фонда спасения Арала.¹

Исполнение этих решений было осложнено комплексом проблем, так как страны Центральной Азии начали реализацию национальных экономических реформ. Не были согласованы единые принципы таможенной и налоговой политики, соответственно, торгово-экономические связи регулярно сталкивались с этими вопросами.

Тем не менее идея региональной интеграции государств Центральной Азии не теряла популярности как в среде политиков, так и экспертов. В январе 1994 г. главами Казахстана и Узбекистана был подписан Договор о создании единого экономического пространства. 30 апреля этого же года к договору присоединился Кыргызстан (с этого периода ведет отсчет первое региональное объединение). Позднее, 26 марта 1998 г. было принято решение о вступлении в организацию Таджикистана.

Объединение предусматривало свободное перемещение товаров, услуг, капиталов, рабочей силы и должно было обеспечить согласованную расчетную, бюджетную, налоговую, ценовую, таможенную и валютную политику государств-участников. Для выработки общих подходов в решении региональных проблем и основных направлений сотрудничества в различных сферах в июле 1994 г. были образованы Межгосударственный совет, Совет премьер-министров, Совет министров иностранных дел и постоянно действующий рабочий орган Межгоссовет и Исполнительный комитет. Тогда же были подписаны соглашения

¹ Попытка координации позиций среднеазиатских республик предпринималась еще в 1990 г., когда руководители Казахстана, Узбекистана, Кыргызстана, Таджикистана и Туркменистана подписали в Алматы Соглашение об экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве. На следующий год подписывается Соглашение об образовании Межреспубликанского консультативного совета республик Средней Азии и Казахстана. Однако реального воплощения эти инициативы не получили. В конце 1991 г. перед уже ставшими фактически независимыми странами региона встали новые задачи.



Круглый стол, посвященный двусторонним казахстанско-таджикским отношениям, г. Душанбе, май 2007 г.

об информационном обеспечении межгосударственных договоров и соглашений в области экономического и социального развития государств-участников, об учреждении Центральноазиатского банка сотрудничества и развития, о военно-техническом сотрудничестве и другие важные документы. В августе 1994 г. было принято Положение об Исполнительном комитете Межгосударственного совета. В апреле 1995 г. на заседании Совета премьер-министров стран – участниц интеграционного процесса была принята Программа экономической интеграции на 1995–2000 гг. В июне 1995 г. на Иссык-Кульском саммите глав центральноазиатской «тройки» была принята Декларация о региональном сотрудничестве. В числе наиболее важных документов в политической и военной областях – Договор о вечной дружбе, подписанный между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном в Бишкеке 10 января 1997 г., и Договор о совместных действиях по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, транс-

национальной организованной преступностью и иными угрозами стабильности и безопасности, подписанный в Ташкенте 21 апреля 2000 г.

Для стран Центральной Азии после получения независимости важнейшими задачами в сфере внешних связей являются следующие: создание благоприятного внешнеполитического, экономического климата вокруг страны и формирование основ для стабильного и безопасного развития на международной арене. С небольшими вариациями внешнеполитический инструментарий большинства государств региона является сходным.

Казахстан также обозначил свои международные приоритеты. Различные аспекты внешнеполитической стратегии нашли отражение в концептуально-программных документах, отражающих стратегические ориентиры Казахстана, таких как программа «Казахстан-2030», где первым основным приоритетом определена национальная безопасность; концепция внешней политики Республики Казахстан, которой придерживается внешнеполитическое ведомство страны, и ежегодные послания Главы государства. Как считает официальная Астана, Казахстан в силу своего геополитического положения и экономического потенциала не вправе замыкаться на узкорегionalных проблемах и, соответственно, многовекторная дипломатия – это «разумная и рациональная внешняя политика» [1]. С многовекторной дипломатией связывается нейтрализация угроз безопасности Казахстана. Многовекторность была обусловлена следующими факторами: формирующейся геополитической конфигурацией на евразийском пространстве, нарастанием геополитического и геоэкономического соперничества традиционных и вновь образующихся центросиловых полюсов, распадом старых экономических и политических связей,

увеличением вероятности потенциальных региональных и этнических конфликтов. Позиция Казахстана в вопросах регионального и макрорегионального взаимодействия обусловлена поиском компромиссов, которые видятся в виде многостороннего сотрудничества [2].

Очевидно, что во внешнеполитических подходах стран Центральной Азии было много общего. К примеру, узбекские исследователи считают, что внешней политике Узбекистана присуща многосторонняя дипломатия, где нет жесткой иерархии приоритетов [3]. Мнотовекторность, сходная с казахстанским видением внешнеполитических приоритетов, есть и у Кыргызстана с поправкой на ряд особенностей страны [4].

Геополитические тенденции в 1990–2000-х гг. в Центральной Азии свидетельствуют о нарастающем интересе держав и крупных стран к ситуации в регионе. Интерес, с одной стороны, был обусловлен увеличением поставок энергоресурсов из Центральной Азии на мировой рынок, а с другой – проблемами международной безопасности. К активным действующим игрокам в регионе, а именно России, США, КНР, Турции и Ирану, добавились Пакистан, Индия и целая группа стран, реально и потенциально причастных к транспортным маршрутам из Центральной Азии на внешние рынки, а также заинтересованных в новых рынках и региональной стабильности.

Вопросы региональной стабильности и безопасности в Центральной Азии, связанные в том числе и с нетрадиционными вызовами и угрозами, стали одними из ключевых в ходе подписания различных межгосударственных соглашений и создания международных организаций. Различные страны, как известно, демонстрировали альтернативные модели развития и решения возникших трудностей. Разнообразие и широкий спектр междуна-

родных организаций в СНГ, и в частности Центральной Азии, свидетельствуют как об их разной функциональной направленности, так и о размытости их платформ, ряд из которых если не альтернативен, то, по крайней мере, смежен. Попытки стран Центральной Азии усилить военно-политическое сотрудничество приводили к подписанию соглашений и иного рода документов, в которых слабым местом неизменно оставался механизм их реализации.

Стороны не были удовлетворены ни динамикой интеграционных процессов, ни спектром обсуждаемых вопросов. Как отмечали наблюдатели, товарооборот между Казахстаном и Узбекистаном сократился с \$22 млн в 1995 г. до \$212 млн в 2000-м, а объем торговли с Кыргызстаном за тот же период упал с \$202 млн до \$90 млн [5]. Это наглядно продемонстрировало, насколько эффективно экономическое сотрудничество в рамках ЦАЭС. В области региональной безопасности каждая сторона подтвердила свою готовность участвовать в совместном решении проблем в случае внешней угрозы. Сравнительно успешнее шло сотрудничество по созданию Центразбата – коллективного миротворческого батальона, но и его судьба в конце концов оказалась схожей с судьбой экономических проектов ЦАЭС.

С начала 2000-х гг. точки зрения стран-участниц – Казахстана, Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана – на ЦАЭС существенно изменились. Так, один из последних саммитов ЦАЭС прошел в Алматы в январе 2001 г. На нем было сказано немало слов об ощутимых результатах экономического сотрудничества, а также об инициативе Астаны по разработке специальной программы для экономик региона (СПЕКА). Говорилось и о Стратегии интеграционного развития ЦАЭС до 2005 г., утвержденной в июне 2000 г. на саммите в Душанбе [6]. Вместе с тем Алматин-

ский саммит глав государств – членов ЦАЭС в очередной раз продемонстрировал противоречивость интеграционных ожиданий его участников. Была предложена новая институциональная реформа ЦАЭС, подразумевающая смену названия и расширение круга межгосударственных вопросов, решаемых организацией. По признанию И. Каримова, «за время своего существования Центральноазиатское сообщество приняло 254 документа, большинство из них не работает» [7]. По мнению лидера Узбекистана, общий центральноазиатский рынок во многом остается благим пожеланием, и государства региона пока объединяет только внешняя угроза, а это достаточно зыбкая база для интеграционных процессов [8].

Среди специалистов распространено мнение, что основной причиной ликвидации ЦАЭС стал разный уровень



Международная конференция, Кыргызстан, Иссык-Куль, сентябрь 2006 г.

экономического развития стран-членов и, как следствие, различие их интересов и целей в функционировании организации. Показательно, что в период функционирования межгосударственных объединений в Центральной Азии, начиная с 1994 г., удельный вес внутрирегиональной торговли в экспортно-импортных операциях стран ЦАС/ЦАЭС с каждым годом уменьшался. К примеру, если в 1994 г. доля стран ЦАС во внешнеторговом обороте Казахстана составляла 8,6%, то в 2001 г. – уже 2,7%, т.е. этот показатель уменьшился более чем в три раза. Для Узбекистана этот показатель был 18,7% в 1994 г. и 11,0% в 2001 г. У двух других участников ЦАС также произошло снижение этого показателя, но торгово-экономическое взаимодействие в региональном масштабе является для них более существенным. В 1994 г. удельный вес внутрирегиональной торговли для Кыргызстана составлял 39,6%, в 2001 г. – 25,2%. Для Таджикистана в 1994 г. – 35,1% и в 2001 г. – 25,2% [9]. Снижение внутрирегиональной торговли стало следствием неэффективного использования потенциала взаимовыгодного сотрудничества государств ЦАС, было обусловлено несогласованностью экономической политики, существенными различиями и противоречивостью в проведении реформ, установлением барьеров в движении товаров и услуг [10]. Это было характерно не только для зоны ЦАЭС, но и для СНГ. К примеру, доля стран вне СНГ в суммарном внешнеторговом обороте государств ЦАЭС с 37,4% в 1994 г. увеличилась до 60,3% в 2001 г. [11].

Исходя из вышеуказанных показателей, можно сделать вывод, что наибольшую заинтересованность в углублении многостороннего взаимодействия объективно проявляют Таджикистан и Кыргызстан. Хотя для Узбекистана внутрирегиональная торговля носит второстепенный характер, тем не менее она более значима для

Ташкента, чем для Астаны. Исходя из долгосрочных стратегических интересов, Астана является одним из главных «идеологов» интеграционных процессов в регионе, правомерно полагая, что сохранение межгосударственной многосторонней структуры даже с низкой (на настоящий момент) эффективностью в перспективе оставляет «окна возможностей» открытыми. Хотя и региональное сотрудничество в сфере безопасности испытывает аналогичные трудности, тем не менее страны Центральной Азии здесь демонстрируют большую адаптивность и гибкость, к примеру, подходы к созданию зоны, свободной от ядерного оружия, «афганскому вопросу», противодействию терроризму и экстремизму, а также определенные сдвиги произошли по пограничному урегулированию. Как видно из этого перечня, большая часть из них связана с решением макрорегиональных вопросов, выходящих за региональные рамки. Несмотря на то что ряд политических и иных вышеназванных факторов в значительной мере сдерживали полноценное взаимодействие в рамках ЦАЭС, геополитические причины и вопросы национальной безопасности, обусловленные трансграничным и общерегиональным характером, стимулировали страны Центральной Азии поддерживать взаимный интерес. Вместе с тем еще нерешенными остаются внутрирегиональные противоречия, обусловленные водно-энергетическими, транспортно-коммуникационными и торгово-экономическими вопросами.

Не смогла повысить региональное взаимодействие и трансформация ЦАЭС. В феврале 2002 г. на базе ЦАЭС была создана Организация центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС). Только в марте 2004 г. стороны ратифицировали Соглашение об инвентаризации документов ЦАЭС, что также показательно. В 2004 г. президент Узбе-

кистана И. Каримов признал, что работа ЦАЭС «не была особо эффективной, поскольку наши государства находятся на разных стадиях как экономического, так и политического развития» [12]. Действительно, с этим трудно не согласиться. На саммите ЦАС в Астане в мае 2004 г. Россия была приглашена в организацию. На следующей встрече глав государств организации 18 октября 2004 г. в Душанбе Россия стала полноправным членом ЦАС [13]. «Уверен, что ЦАС может и должна стать одной из надежных опор в формировании эффективной системы обеспечения стабильности и экономического сотрудничества в регионе, причем в координации с другими интеграционными структурами, такими как ШОС, ОДКБ и ЕврАзЭС», – подчеркнул В. Путин [14]. И уже в следующем году, в октябре 2005 г., на саммите в Санкт-Петербурге ЦАС вошла в ЕврАзЭС.

На протяжении более чем десяти лет в Центральной Азии были апробированы различные (иногда разнонаправленные) многосторонние форматы и механизмы. Можно констатировать, что все они оказались низкоэффективными. Страны постсоветской Центральной Азии не смогли создать действенное экономическое и/или геополитическое объединение. Доставшаяся им от предыдущего периода в наследство взаимодополняемость в системе структуры разделения труда нередко использовалась для «дозированного давления друг на друга» [15]. ЦАС, как известно, – единственная структура, инициированная и запущенная самими странами региона. Начиналось, как было показано выше, с соглашения между Узбекистаном и Казахстаном, в дальнейшем к нему присоединились Кыргызстан и позже Таджикистан. Очевидно, что пока страны Центральной Азии оказались не способны на субрегиональном уровне выработать консолидированные подходы

на значительный спектр межгосударственных вопросов. За 15 лет центральноазиатского сотрудничества модели развития стран региона стали еще более дифференцированными. Комплекс факторов стал причиной неуспеха региональных организаций. Экономические – параллельность экономик, сходная номенклатура товаров, транспортно-коммуникационная изолированность региона, неурегулированность в таможенной, водно-энергетической сферах и ряд других. Политические – порой ставшие ключевым камнем преткновения для выработки согласованной позиции сторон – разница в подходах к многостороннему и двустороннему сотрудничеству, конкурентные отношения в сфере регионального взаимодействия, геополитическая активность внешних игроков и другие. Вкупе все эти факторы оказали сдерживающее воздействие на проекты центральноазиатского сотрудничества.

Инициатива Н. Назарбаева о создании Союза центральноазиатских государств, озвученная в ежегодном Послании в феврале 2005 г., стала очередным призывом к южным соседям Казахстана заняться вопросами региональной интеграции. «Дальнейшая интеграция – это путь к стабильности, прогрессу региона, экономической и военно-политической независимости» – таков лейтмотив внешнеполитического блока послания. Основой для реализации этой инициативы предлагался существующий Договор о вечной дружбе между Казахстаном, Узбекистаном и Кыргызстаном. Как и в стратегии «Казахстан-2030», озвученной в 1997 г., казахстанский лидер не исключал возможности участия других стран региона. Также Астана предложила странам «перейти к тесной экономической интеграции, двигаться к общему рынку и общей валюте» [16].

Вместе с тем в 2005 г. страны региона столкнулись с рядом внутривнутриполитических катаклизмов. Как известно, события в марте 2005 г. в Кыргызстане и в мае в Узбекистане привели в первом случае к смене политического режима, во втором – к последующему охлаждению отношений Ташкента с США и ЕС. В условиях, когда южные соседи Казахстана были сосредоточены на решении сложных социально-экономических и внутривнутриполитических проблем, сопровождавшихся закрытием военных баз США в Узбекистане, нестабильностью в Кыргызстане, такой стратегический вопрос, как создание нового межгосударственного объединения, не мог полноценно быть рассмотрен в региональном масштабе.

Неизменно относя своих южных соседей к числу ключевых партнеров, Астана сделала новые акценты. В своем ежегодном Послании 1 марта 2006 г. Н. Назарбаев использовал термин «Средняя Азия»², в советской традиции, как известно, обозначавший четырех южных соседей Казахстана [17]. Очевидно, что экономическая дифференциация между Казахстаном и другими странами региона, поставленные социально-экономические цели и новые возможности, имеющиеся у страны, ориентируют Астану на поиск нового алгоритма развития. Показательно, что в ходе визита в Великобританию в ноябре 2006 г. казахстанский лидер подчеркнул, что «не надо путать нашу страну с другими странами» [18]. По сути, речь идет об определенной паузе, необходимой для стабилизации ситуации в регионе, чтобы страны Центральной Азии смогли логично подойти к оптимальному формату взаимодействия. Тем не менее одной из приоритетных стра-

² Интересно также, что на полуофициальном уровне в Узбекистане в начале 2000-х гг. также предпринимались попытки возродить понятие «Средняя Азия и Казахстан». Учитывая, что в тот период Узбекистан имел сложные отношения с соседними странами, вероятно, тем самым Ташкент давал понять, что Казахстан – региональное государство.

тегических задач внешней политики Казахстана остается наращивание сотрудничества с государствами Центральной Азии. Эта политика объективно обусловлена необходимостью обеспечения стабильности и безопасности в регионе, создания благоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической среды.

Литература

1. Назарбаев Н. Из выступления на расширенном заседании коллегии МИД Республики Казахстан, Астана, 14 сентября 1998 г. // Национальная безопасность: итоги десятилетия. – Астана: Елорда, 2001. – С. 68.
2. Ашимбаев М. Современная геополитическая ситуация в Центральной Азии в контексте интересов мировых и региональных держав // Казахстан в глобальных процессах. – 2005, № 2. С. 13.
3. Шарапова С. Многосторонняя дипломатия Узбекистана в условиях антитеррористической кампании // Центральная Азия и Кавказ. – 2002, № 4. С. 105–106.
4. Байбосунов К. Геополитические ориентиры Кыргызстана // Центральная Азия и Кавказ. – 2004, № 4. С. 177–178.
5. Новости недели. – 21 ноября 2001 г.
6. Эпоха. – 12 марта 2002 г.
7. Российская бизнес-газета. – 10 января 2001 г.
8. Известия. – 17–30 января 2001 г.
9. Рахматулина Г. Динамика развития интеграционных процессов в государствах СНГ и перспективы формирования Единого экономического пространства. – Алматы: КИСИ, 2004. С. 101.
10. Там же. С. 102.

11. Ушакова Н. Центральноазиатское сотрудничество: направления трансформации // Центральная Азия и Кавказ. – 2003, № 3. С. 144.
12. Известия-Казахстан. – 18 марта 2004 г.
13. ИТАР-ТАСС. –18 октября 2004 г.
14. Вести. –18 октября 2004 г.
15. Трофимов Д. Россия и США в Центральной Азии: проблемы, перспективы, интересы // Центральная Азия и Кавказ. – 2003. – № 1. С.83.
16. Назарбаев Н. А. Послание Президента РК народу Казахстана. Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации. – Астана, 25 февраля 2005 г.
17. Назарбаев Н. А. Послание Президента РК народу Казахстана. Стратегия вхождения Казахстана в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира. – Астана, 1 марта 2006 г.
18. Экспресс-К. – 23 ноября 2006 г.

КАЗАХСТАН И МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

Казахстан, как и другие государства Центральной Азии, участвует в различных многосторонних структурах, функционально охватывающих политические, военно-политические и торгово-экономические вопросы взаимодействия.

Императивы внешней политики Казахстана обусловлены принципами сбалансированности и многосторонности. Нелишним будет отметить, что иной подход был бы трудно осуществим. В этом контексте с переменным успехом аналогичных принципов стремятся придерживаться и другие региональные страны. Вместе с тем очевидно, что в отличие от двустороннего, многостороннее сотрудничество, включающее три и большее число договаривающихся сторон, нередко является более сложным процессом. К числу вызовов можно отнести неструктурированность взаимоотношений на региональном уровне, соперничество нерегистрационных стран, наличие в Центральной Азии организаций и проектов, имеющих альтернативные задачи.

Важный вопрос – соотношение внутренних и внешних факторов в процессе участия той или иной страны Центральной Азии в многосторонних структурах. Из различных организаций, в которых принимают участие страны Центральной Азии, в силу известных причин выделяются ОДКБ, ЕврАзЭС и ШОС.

Как известно, по объему международных обязательств в рамках многосторонних структур указанные

* *Казахстан в современном мире: реалии и перспективы.* – Алматы, КИСИ, 2008.

выше организации являются доминирующими. Ведущими центрами в них являются нерегionalные страны: в ОДКБ и ЕврАзЭС – Россия, в ШОС Россия делит эту роль с Китаем. В продекларированных целях данных структур имеется ряд совпадающих задач, соответственно, объективно возникает вопрос их взаимодействия.

В разное время страны региона принимали участие в различных многосторонних проектах, порой разнонаправленных. Как известно, Узбекистан участвовал в деятельности ГУУАМ, а Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан в то же время входили в ЕврАзЭС и ОДКБ. В первой половине 2000-х гг. страны расходились в видении путей решения международных проблем, роли различных международных организаций с участием стран Центральной Азии. Вхождение Узбекистана в ГУУАМ (1999 г.), создание ЕврАзЭС (2000 г.), появление между Узбекистаном и его соседями таможенных и иных пограничных барьеров привели к новому этапу охлаждения отношений между государствами Центральной Азии. Военная активность НАТО и США, наращивание военного сотрудничества в рамках ОДКБ, активность КНР на двустороннем уровне и в рамках ШОС способствовали повышению рисков и созданию вызовов в данном регионе.

Трудности, имевшие место в деятельности центрально-азиатских структур (таких как ЦАЭС/ОЦАС), также повлияли на активизацию макрорегиональных организаций и проектов, прежде всего детерминировав появление и активное развитие ОДКБ, ЕврАзЭС и ШОС.

ОДКБ и ЕврАзЭС

Как известно, с момента создания перед ОДКБ был поставлен ряд новых задач, обусловленных ростом нетрадиционных вызовов и угроз. Страны-участницы приступи-

ли к формированию многосторонних военных структур, таких как КСБР, углублению кооперации в сфере противодействия терроризму, наркотрафику, борьбе с незаконным оборотом оружия и др. Члены организации связаны различными многосторонними соглашениями и стремятся развивать многоплановое взаимодействие и дальше.

С вхождением в ОДКБ в 2006 г. Узбекистана уже четыре страны Центральной Азии (за исключением нейтрального Туркменистана) являются членами этой организации. Рассматривая ОДКБ как основную структуру в сфере региональной и международной безопасности, страны Центральной Азии, тем не менее, стремятся диверсифицировать свое сотрудничество.

Россия в период президентства В. Путина оказалась втянутой в латентную конкуренцию с НАТО, что привело к стремлению Кремля трансформировать ОДКБ в «многофункциональную структуру» с широким спектром задач. Кроме традиционных задач ставятся новые – такие как борьба с техногенными катастрофами, чрезвычайными ситуациями, незаконной миграцией; охрана международных транспортных коммуникаций и др. Очевидны элементы соперничества с НАТО, и в этом контексте Казахстану, как и другим странам Центральной Азии, важно, участвуя в ОДКБ, дистанцироваться от втягивания в конкуренцию с крупными евразийскими игроками.

ОДКБ пытается наладить взаимодействие с НАТО, но пока безуспешно. Известно, что Североатлантический альянс отнесся к созданию ОДКБ достаточно прохладно, и в настоящее время занимает выжидательную позицию. В свою очередь Россия также настороженно относится к перспективным планам НАТО. По мнению генсека ОДКБ Н. Бордюжи, в деятельности организации нельзя недоучитывать фактор расширения НАТО, его продвижение,



Круглый стол «Роль и перспективы ОБСЕ в современном мире», г. Алматы, май 2008 г.

сопровождающееся переводом на территории стран – новых членов альянса элементов военной инфраструктуры, а также намерение США и НАТО закрепить свое военное присутствие в Центрально-Азиатском регионе на бессрочной основе.

Н. Бордюжа считает, что представителям государств Центральной Азии со стороны США «вбрасывается» идея о создании в регионе другой организации, которая занималась бы вопросами безопасности. Объясняется же это предложение тем, что ОДКБ и ШОС – неэффективные структуры [1].

Обеспокоенность российского истеблишмента возросшим интересом Североатлантического альянса к регионам Южного Кавказа и Центральной Азии наглядно просматривается в периодических заявлениях официальных лиц. К примеру, глава комитета Госдумы РФ по без-

опасности В. Васильев заявил, что, так как приоритетной задачей НАТО становится финансирование военных операций за пределами границ стран – членов этой организации, то нужно стремиться к большей эффективности ОДКБ в «сфере наших жизненных интересов» [2].

Россия приняла ряд мер, направленных на упрочение собственного военного присутствия в Центрально-Азиатском регионе, создав военную базу и антитеррористический центр в Кыргызстане, а также увеличив численность Коллективных сил быстрого реагирования в рамках ОДКБ. Таким образом, ОДКБ декларирует, что взаимодействие входящих в нее участников учитывает специфику геополитической ситуации в регионе и в мире, когда на смену прямой военной агрессии приходят открытая, непредсказуемая или внезапно реализуемая угроза международного терроризма, подпитывающие ее наркобизнес, трансграничная организованная преступность, политический и религиозный экстремизм, сепаратизм.

Участие в ОДКБ Казахстана, равно как и других ее центральноазиатских членов, обусловлено реальным геополитическим и геоэкономическим раскладом в регионе. В рамках решения важнейших стратегических задач обеспечения национальной безопасности главными задачами Астана считает «...укрепление системы безопасности и политического сотрудничества в Центрально-Азиатском регионе через активное участие Казахстана в договорах и международных структурах обеспечения коллективной безопасности, в первую очередь, ОДКБ и ШОС» [3].

Можно предположить, что до тех пор, пока активность организации будет сосредоточена на решении проблем национальной и региональной безопасности, ее деятельность будет сравнительно успешной, однако в случае макрорегионального позиционирования и тем более

конкуренции ее перспективы неоднозначны. Очевидно, что ОДКБ, хотя и не является соперником, но в отдельных программах по безопасности представляет альтернативу НАТО.

Вместе с тем, учитывая мощь Североатлантического альянса, закономерно, что ОДКБ стремится наладить взаимодействие с НАТО в ряде областей, таких как проведение миротворческих операций и действия в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. В силу известных обстоятельств, более успешно продвигается диалог с ШОС. Сумев наладить каналы эффективного взаимодействия по другим направлениям – НАТО, ОБСЕ и ряд других, ОДКБ способна стать действенной и даже ведущей структурой в сфере безопасности, по крайней мере, в Центральной Азии.

Несомненно, что обязательства в рамках ОДКБ в отдельных аспектах будут коррелироваться с деятельностью других многосторонних структур, в частности ЕврАзЭС. Известно, что обе структуры – и ОДКБ, и ЕврАзЭС – имеют взаимосвязанные задачи и цели, обусловленные интеграцией в военно-политической и торгово-экономической сферах. В обеих организациях очевидно военно-политическое и экономическое лидерство России. Состав обеих организаций почти одинаков, за исключением Армении, которая является членом только ОДКБ. Логично, что саммиты и рабочие встречи ЕврАзЭС и ОДКБ проходят в столицах стран-участниц в одно время. Локомотивами ЕврАзЭС позиционируются Россия и Казахстан, но учитывая вес и потенциал России в постсоветском пространстве, очевидно, что данная структура – в большей мере интеграционный проект Москвы.

По сути, ЕврАзЭС – торгово-экономический инструмент взаимодействия постсоветских стран – членов ор-

ганизации, прежде всего с Россией. Для Москвы же это дополнительный рычаг воздействия и укрепления своих позиций. Изначально Кремль декларировал, что хотел бы видеть в ЕврАзЭС и другие постсоветские страны, в частности, Украину и Узбекистан. Стремительное вхождение Узбекистана в ЕврАзЭС иллюстрирует этот процесс, поскольку Ташкент обосновал свое членство в организации преимущественно геополитическими факторами и вопросами национальной безопасности.

Вместе с тем показательно, что доля стран сообщества во внешнеторговом обороте России незначительна по сравнению с долей России во внешней торговле других стран ЕврАзЭС. Очевидно, что страны ЕврАзЭС несимметричны по потенциалу и данную структуру может ожидать несинхронное развитие, в свою очередь требующее добровольных издержек от ее сравнительно динамично развивающихся членов.

Таким образом, ОДКБ и ЕврАзЭС выступают элементами решения двуединой задачи – создания общего геостратегического и геоэкономического пространства. Стремясь активизировать сотрудничество в сфере безопасности и военно-политической области, Москва приняла политические, информационные, экономические меры, чтобы заинтересовать своих партнеров по ОДКБ. Общее оборонное пространство, т. е. военно-политический «зонтик» Москвы над пространством ОДКБ, может также рассматриваться как важный элемент отстаивания позиций России в мире.

ШОС

Как открытая структура, ШОС имеет большие перспективы для роста и расширения, в том числе географического, что подтверждается значительно увеличива-

ющимся интересом к ее деятельности со стороны евразийских стран, а также получением статуса наблюдателей Индией, Пакистаном, Монголией и Ираном. Тем не менее это не снимает актуальности ключевой задачи – определения функциональной ниши, в которой ШОС смогла бы эффективно работать. В этой связи страны ШОС, прежде всего КНР и Россия, а также страны-наблюдатели одной из главных функциональных зон стремятся сделать взаимодействие в сфере энергетики. Энергоресурсы регионов Каспия и Центральной Азии становятся одними из важных в перспективном энергетическом балансе стран Европы и Азии, соответственно, спектр вопросов выходит за пределы зоны ШОС. Энергетика – притягательная сфера для взаимодействия, но для развития полномасштабных проектов рамки ШОС, очевидно, будут недостаточными.

На сегодняшний день острота проблемы сепаратизма и экстремизма в Синьцзяне для Китая в основном снята, соответственно, экономические приоритеты для Пекина в его стратегии модернизации и реформ становятся главными. КНР стремится придать ШОС экономическое измерение, сделав структуру элементом своей экономической стратегии в Центральной Азии [4]. Вполне вероятным представляется прогноз по поводу того, что активизация Китая в регионе (как на двустороннем уровне, так и в рамках ШОС) усилит российско-китайскую конкуренцию в борьбе за транспортные и энергетические рынки и коридоры. КНР инициирует идею создания зоны свободной торговли в рамках ШОС, в то время как Россия относится к этой перспективе сдержанно.

Образование многопрофильной организации, ориентированной на сотрудничество во многих сферах, в том числе и экономической, вызвало серьезную озабоченность у ряда ведущих стран, в первую очередь США, из-за веро-

ятности образования противовеса планам дальнейшего распространения влияния Вашингтона на регион. З. Бжезинский считает, что Китай возвращается в Центральную Азию в качестве основного игрока, а ШОС формализует эту возможность. В качестве альтернативы этим планам предлагались идеи постоянного присутствия США в регионе, усиление сотрудничества с Китаем и Россией через налаживание стратегического диалога между ШОС и НАТО при решении насущных и потенциальных региональных проблем [5].

В активности ШОС выявляется ряд проблемных зон, что не остается незамеченным наблюдателями.

Во-первых, это широкий круг охватываемых перспективных вопросов, что значительно увеличивает вероятность распыления имеющихся ресурсов. Решая первоначально вопросы пограничного урегулирования вдоль бывшей советско-китайской границы, «шанхайская пятерка» имела достаточно ясную задачу. Параллельно с созданием новой организации появились новые цели в сфере совместной безопасности и торгово-экономического взаимодействия. Кроме того, создание РАТС и Секретариата ШОС – это институциональный этап развития организации.

Во-вторых, отсутствует однозначность в вопросах приоритетности в деятельности ШОС. Москва считает первостепенной «традиционную» активность организации в вопросах региональной и международной безопасности, тогда как Пекин придает не меньшее значение вопросам торгово-экономического сотрудничества. Как отмечалось, не следует исключать вероятность возрастания конкуренции между двумя крупными членами ШОС.

В-третьих, страны ШОС асимметричны по своему весу и положению. КНР и Россия по экономическому и

военно-политическому потенциалу резко отличаются от центральноазиатских участников ШОС, и как региональные державы имеют стратегические цели и задачи, в том числе не совпадающие с целями других держав и организаций, представленных в Центральной Азии. Здесь ключевые вопросы: как будут соотноситься интересы КНР, России, США в зоне ШОС, каковы функциональные зоны ответственности различных многосторонних структур?

Очевидно, что в конструкции ШОС Центральная Азия является ключевым пространством, так как основная активность организации сосредоточена именно в этом регионе. Для Пекина и Москвы ШОС – важнейший геополитический инструмент отстаивания своих интересов в Центральной Азии и в трансграничных регионах. К примеру, интерес других стран евразийского региона, прежде всего, из числа южных стран-наблюдателей, можно объяснить тем, что участие в ШОС способно также легитимизировать их присутствие в Центральной Азии.

Можно предположить, что роль и значение ШОС при сохраняющемся интересе к кооперации КНР, России, стран Центральной Азии и других евразийских игроков будет только возрастать. К примеру, в сфере экономического сотрудничества ШОС пока не демонстрирует эффективности, хотя интерес к деятельности организации растет.

Занятие указанными выше структурами своих функциональных ниш в этих условиях – актуальный вопрос. Интересно, что активность ОДКБ не привлекает со стороны США и НАТО такого внимания, как деятельность ШОС. Вашингтон, как отмечалось, с обеспокоенностью наблюдает за развитием ШОС, полагая, что Пекин и Москва посредством этой структуры также пытаются сдерживать США в Центральной Азии. КНР и РФ включили в

документы ШОС пункты о своем видении потенциальной структуры международных отношений.

В этом контексте ОДКБ стремится занять свою нишу на постсоветском пространстве. ОДКБ отводится роль института, способного в перспективе стать частью многополярного мира. Центральная Азия как одна из потенциально важных энергетических «кладовых» Евразии становится одним из ключевых элементов в реализации этой стратегии. В свою очередь Россия посредством ОДКБ втягивается в латентную конкуренцию с НАТО.

Расширяя спектр решаемых вопросов, ОДКБ тем самым стремится занять большую часть ниши по поддержанию безопасности в «зоне своей ответственности». Универсальность ОДКБ предполагает расширение функционального поля организации и охват вопросов противодействия экстремизму и терроризму, наркотрафику, нелегальной миграции, борьбе со стихийными бедствиями, техногенными катастрофами, выработку информационной политики и ряд других. Подобный вектор активности организации, несомненно, увеличивает вероятность снижения эффективности этой многосторонней структуры в целом.

Вместе с тем наличие у стран Центральной Азии ясных и структурированных целей и интересов способно дать большую функциональную четкость многосторонним структурам и проектам, в которых они участвуют. Важнейшим этапом на этом пути должно стать активное сотрудничество стран Центральной Азии между собой.

Литература

1. Поросков Н. Мы не будем вмешиваться в «цветные революции»// Время новостей. – 2005, 20 июля.

2. Сапрыкин И. ОДКБ в архитектуре международной безопасности// <http://www.strana.ru/stories/03/12/22/32368/305923.html>

3. Назарбаев Н. Наш курс – ускоренная модернизация// Казахстанская правда. – 2005, 16 декабря.

4. Лузянин С. Пятеро против одного// Независимая газета. – 2004, 28 сентября.

5. Галкина И., Жусупов С. Еще один бросок// Эксперт-Казахстан. – 2004, № 19. С. 8.

БЕЗОПАСНОСТЬ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: МЕНЯЮЩАЯСЯ ПОВЕСТКА ДНЯ*

Ежегодно на экспертной площадке, организованной КИСИ, встречаются исследователи, аналитики, практики из стран региона и других государств, осуществляющих разносторонний анализ социально-политических, экономических и геополитических процессов в Центральной Азии.

Актуальность поднимаемых вопросов в зависимости от временного и ситуативного контекста практически остается прежней. Это свидетельствует о том, что ключевые вопросы, стоящие в сфере регионального сотрудничества и безопасности, не нашли принципиального разрешения. Круг этих проблем, как известно, охватывает водно-энергетические, транспортные, пограничные, миграционные, торгово-экономические отношения и ряд других и периодически обостряется.

Из-за обширной повестки дня ранее, как известно, предпринимались шаги в краткие сроки охватить эти вопросы и зафиксировать правовыми рамками условия их разрешения, но динамика политических и социально-экономических процессов в каждой стране Центральной Азии вносила свои коррективы в эти планы.

Безусловно, нельзя снимать важности субъективных факторов, порой становящихся ключевым препятствием для разрешения ситуации, но также существует ряд объективных обстоятельств, которые сложно избежать. Например, приостановка Узбекистаном членства в ЕврАзЭС. После известных событий Узбекистан в 2006 г. вошел в состав организации, но так и не став ее полноценным

* *Центральная Азия в условиях геополитической трансформации и мирового экономического кризиса.* – Алматы: КИСИ, 2009.

членом, в конце 2008 г. приостановил свое участие. Это также совпало с мировым экономическим кризисом. Для Ташкента была объективная необходимость минимизации воздействия кризисных явлений, исходящих от государств-партнеров.

Как известно, экономики таких крупных стран ЕврАзЭС, как Россия и Казахстан, сравнительно глубже интегрированы в глобальную экономику и, соответственно, испытали большое воздействие последствий глобального кризиса. В период стремительного вхождения Ташкента в ЕврАзЭС было очевидно, что даже при наличии твердой политической воли потребуются не один год для фактического вхождения и реализации уже заключенных договоренностей в рамках организации. В силу того, что экономика Узбекистана институционально и законодательно имеет серьезные отличия от экономик других стран ЕврАзЭС, встал вопрос реализации кооперативных целей организации.

Одним из ключевых вопросов является реакция стран региона на экономические катаклизмы. Как известно, и до того недостаточно устойчивые экономики стран Центральной Азии в ближайшей среднесрочной перспективе будут сталкиваться с последствиями кризисных явлений у себя и других стран СНГ. Вопрос сокращения трудовой митрации из стран региона в Россию и Казахстан уже оказывает воздействие на страны – экспортеры трудовых ресурсов, что увеличивает социально-экономическую нагрузку на эти государства.

Это уже отмечалось. И на наш взгляд, нелишним будет напомнить, что угрозы и риски региональной безопасности находятся прежде всего внутри региона, в нерешенных социальных, политических и экономических вопросах. Источники так называемой «террористической и экс-

тремистской» активности нами видятся преимущественно во внутрирегиональных проблемах. Внешние факторы, если и оказывают воздействие, играют вторичную роль, то есть являются следствием указанных причин. Пример перманентной нестабильности, периодического обострения ситуации и возникновения иных эксцессов в Фергане показателен. Известные баткенские события в 1999–2000 гг. и последующая череда периодически возникающих катаклизмов в регионе, в том числе последние (в мае 2009 г.) теракты и вооруженные столкновения в Андижанской области, показывают, что глубинные причины их возникновения не были устранены. Как представляет недавнее историческое прошлое, раздражителем может стать даже незначительная и/или небольшая конфликтная ситуация. Масштабная безработица, сокращение трудовой миграции и уменьшение возможностей для возобновления работы на внешних рынках становятся питательной средой для роста экстремистских настроений. Некомпетентные и нередко контрпродуктивные меры в сфере регулирования религиозных отношений выступают очередным фактором-раздражителем.

К сожалению, не произошло существенного прогресса в подходах к урегулированию проблем Афганистана. Геополитическая игра в Центральной Азии, развернувшаяся вокруг путей транспортировки грузов для войск международной коалиции в этой стране, демонстрирует существенную разницу в стратегических целях и подходах заинтересованных игроков. Вопрос функционирования американской авиабазы в Кыргызстане стал элементом этого соперничества.

Страны региона должны играть более самостоятельную роль в постановке собственных целей и определении региональной повестки дня. Ясные и последовательные

шаги стран региона в отстаивании собственных позиций призваны способствовать превращению их в субъектов региональной политики. Например, последняя реакция Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана на ситуацию в водноэнергетической сфере показывает, что открытая постановка проблемы может быть более продуктивной, нежели ее латентное состояние.

В этой связи позиция Туркменистана по ряду актуальных международных вопросов может внести важный вклад в укрепление стабильности в регионе. Ашгабад, развивая взаимовыгодное сотрудничество с региональными соседями, Россией, КНР, ЕС, реализует на практике стратегию многовариантности и многовекторности. Учитывая нарастающий интерес к углеводородным ресурсам, Туркменистан фактически становится важнейшим региональным игроком. Стратегические соглашения Ашгабада со своими ключевыми партнерами об экспорте газа и развитии транспортных артерий в различных географических направлениях способны придать национальной экономике и в целом экономикам стран региона больше устойчивости.

В этом контексте диверсификация маршрутов транспортировки грузов, строительство международных трубопроводов, железных и автомобильных дорог должно всячески поддерживаться странами Центральной Азии. Участие Туркменистана в региональных и международных экономических проектах, наряду с Казахстаном и Узбекистаном, уже приносит геэкономический и геополитический результат. Углубление дальнейшей кооперации, прагматизм во внешней политике способны существенно укрепить национальные позиции этой страны. Речь идет не о дезавуировании Ашгабадом своего нейтрального статуса, наоборот, максимальном использовании преимуществ этого положения.

Позиция Казахстана на ключевые региональные вопросы, как известно, была анонсирована ранее, в 2005 г. Суть ее сводится к созданию действенной региональной структуры, с помощью которой страны Центральной Азии могли бы решать значительную часть региональных проблем.

Идея Союза центральноазиатских государств открыта как для обсуждения, так и для предложений заинтересованных сторон. Нередко смысл данной идеи пытаются свести к категориям борьбы за лидерство, что является ошибочной оценкой. Лидерство предполагает делегирование соответствующих функций всеми странами, и это должно быть объективной оценкой. Например, известно, что Казахстан экономически более связан с нерегиональными странами, нежели с государствами Центральной Азии, но является активным сторонником более глубокой региональной кооперации. Здесь присутствует экономический и политический прагматизм.

Как известно, узость национальных рынков стран региона, относительно небольшой потенциал в сфере производства товаров и услуг значительно снижают их конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность. Идея развития более сложных кооперационных связей на региональном уровне не нова, но ее реализация сталкивалась как с объективными, так и субъективными факторами.

Ясно формулируя и откровенно ставя вопросы в рамках регионального форума, государства Центральной Азии могли бы поэтапно решать растущее количество межстрановых и региональных вопросов, и прежде всего – крайне актуальные водно-энергетические, транспортные, миграционные, пограничные и другие проблемы. Астана поддерживает и стремится углубить имеющийся двусто-

ронный и многосторонний диалог в регионе и, несмотря на возникающие паузы, центральноазиатское направление остается приоритетным во внешнеполитической стратегии Казахстана.

СТАНОВЛЕНИЕ, РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

За период независимости страны Центральной Азии институционально апробировали различные формы регионального сотрудничества. Как известно, были заключены различные соглашения и договоры, которые призваны углубить уровень взаимодействия стран-участниц. Более того, ранее в различных интерпретациях стороны декларировали стремление к наиболее продвинутой форме регионального взаимодействия – межстрановой интеграции.

Первые соглашения о региональном сотрудничестве между странами Центральной Азии были достигнуты в 1993 г. Тогда два государства региона – Казахстан и Узбекистан заключили соглашение о мерах по углублению экономической интеграции.

В январе 1994 г. две страны подписали соглашение о создании Единого экономического пространства. В апреле того же года уже на трехсторонней встрече лидеров Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана было принято решение о расширении проекта единого экономического пространства. В последующем, как известно, были созданы координационные органы, межгосударственный совет, секретариат и т.д. В тот период пресса этих стран постоянно освещала регулярные встречи на всех уровнях между официальными представителями стран Центральной Азии. В дальнейшем, в марте 1998 г., к указанной «тройке» присоединился Таджикистан. Было принято решение сместить акценты на экономическое взаимодействие, которое и в рамках созданного Центральноазиатского эконо-

* *Центральная Азия: 1991–2009 гг. – Алматы: КИСИ, 2010.*

номического сообщества (ЦАЭС) не получило результативного развития.

На саммите в июне 2000 г. в Душанбе лидеры ЦАЭС утвердили план стратегического интеграционного развития до 2005 г., предусматривающий поэтапное создание зоны свободной торговли, Таможенного союза, формирование платежного и валютного союзов, единого рынка труда и капитала. Подобный «беспрецедентный темп интеграции» был не проработан, и как многие предыдущие соглашения, носил декларативный характер.

Очередная институциональная реформа и создание на базе ЦАЭС Организации центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС) в декабре 2001 г., по сути, дезавуировала предыдущие проекты. Как известно, было принято решение провести инвентаризацию существующей договорно-правовой базы, которая показала, что большинство ключевых соглашений не было реализовано. В этом контексте показательно безболезненное исчезновение организации. В конечном итоге вхождение России в ОЦАС в 2004 г. и в дальнейшем ее «слияние» с ЕврАзЭС в 2005 г. показали незначительную роль Организации центральноазиатского сотрудничества в политико-экономической жизни ее членов.

Несмотря на периодические заявления о необходимости и важности региональной интеграции, страны Центральной Азии не смогли создать действенной региональной организации в силу ряда причин, ключевой из которых является неготовность нынешнего поколения постсоветских элит к ограничению суверенитета ради достижения стратегических целей. Как известно, интеграция – это целенаправленная политика, стратегия, добровольно взятая на реализацию ее участниками.

В условиях сравнительно недавно приобретенного суверенитета, слабых экономических систем, отсутствия эффективных механизмов принятия решений элитам стран региона было проще ограничиться декларативными заявлениями, чтобы не отстать от «веяний времени». Как известно, региональная интеграция и ее самый успешный пример – Европейский Союз являются неким положительным образом в восприятии массового сознания. В этом контексте лидеры стран Центральной Азии не могли не выступать поборниками идей региональной интеграции. В реальности же проблематичным оказалось налаживание элементарного сотрудничества.

Политические факторы регионального взаимодействия

Несмотря на периодические попытки Казахстана, обладающего наиболее крупной экономикой в Центральной Азии, создать действенное региональное объединение, его инициативы сталкивались преимущественно с политическими преградами, воздвигаемыми странами региона. Следует различать истоки этих преград, связанных, с одной стороны, с рядом объективных экономических факторов, несущих потенциальные и реальные риски для экономик стран региона, и с другой стороны – субъективными факторами, обусловленными высоким уровнем персонификации принимаемых решений.

«Приоритет независимости», который декларируют в разной степени страны Центральной Азии, стал абсолютом для внешней политики некоторых из них. Как известно, Узбекистан придерживается ориентации на двусторонние отношения. Кыргызстан и Таджикистан, хотя и не отказываются от участия в различных многосторонних объединениях, по сути, также могут опираться только на конкретные двусторон-

ние договоренности со своими региональными соседями и более дальними партнерами.

Туркменистан с первых дней независимости сделал ставку на прагматичные двусторонние связи и политику нейтралитета.

Казахстан, который регулярно призывает соседей к субрегиональному сотрудничеству и объединению, фактически также следует в фарватере двусторонних договоренностей со странами Центральной Азии.

Тревожным явлением остаются периодические демарши в отношениях стран региона, свидетельствующие о сохраняющейся высокой степени конфликтности, прежде всего, в водно-энергетической и пограничной сферах. Как известно, периодически обостряются отношения Таджикистана с Узбекистаном. Ташкент неоднократно анонсировал намерение выйти из объединенной энергосистемы (ОЭС) Центральной Азии, мотивируя это несанкционированным забором электроэнергии соседями (преимущественно Таджикистаном). Узбекистан, выйдя с 1 декабря 2009 г. из ОЭС региона, вызвал очередную острую реакцию в Душанбе. Очевидно, что, кроме этой проблемы, основную озабоченность узбекского руководства вызывает решительность Таджикистана в вопросе строительства ГЭС на важнейших притоках Амударьи.

Ставший по сути хроническим энергетический кризис и сопутствующие ему проблемы в Таджикистане существенно снижают авторитет и легитимность правящей элиты в обществе.

Вследствие этого периодические кадровые перестановки, широко освещаемые в прессе страны, не дают уже искомого общественного резонанса. Это подталкивает раздраженное таджикское руководство к уже открытым попыткам канализировать социальное недовольство на

соседний Узбекистан, как это произошло 8 декабря 2009 г. в Душанбе на встрече президента Таджикистана с журналистами основных СМИ страны.

Свидетельством болезненных противоречий являются периодически появляющиеся сообщения в Таджикистане и Узбекистане о поимке различных лиц за «шпионаж в пользу другого государства». Практически ежегодно в Таджикистане задерживаются граждане Узбекистана либо связанные с ними лица по обвинению в терроризме или шпионаже. Так, 10 декабря 2009 г. таджикские правоохранительные органы сообщили о предотвращении покушения на мэра промышленного города Турсунзаде.

Согласно мнению следствия, задержанный по обвинению в этом преступлении Х. Бобомуродов являлся членом группировки мятежного полковника М. Худойбердыева.

В условиях перманентного энергетического кризиса чувствительными стали последствия сокращения Узбекистаном поставок газа Таджикистану на 30% с 8 января 2010 г. По условиям соглашения, заключенного в 2009 г., таджикская сторона должна осуществлять предоплату 95% планируемого к закупке газа. Очевидно, что данное соглашение, учитывая экономическую ситуацию в Таджикистане, крайне сложно осуществлять. В связи с энергетическими проблемами ряд таджикских политиков предлагали перенести на более поздний срок запланированные на февраль 2010 г. парламентские выборы в стране.

Следует отметить, что жесткие позиции двух стран по водно-энергетическим вопросам контрпродуктивны, так как в скрытое противостояние элит втягиваются и различные слои населения. В частности, форсированное строительство Рогунской ГЭС в таджикском обществе превращается в своеобразную «национальную идею», так

как в этот процесс таджикские власти стремятся вовлечь население страны посредством популяризации в СМИ и продажи акций будущей станции. Ставки в этой стратегии достаточно велики, учитывая обращение таджикского лидера 5 января 2010 г. по случаю начала продажи акций Рогунской ГЭС среди населения страны. В частности, в нем говорится, что «Рогун является символом бытия нашей нации, символом жизни и смерти таджикского государства» [1]. Ряд таджикских экспертов, комментируя данное выступление, полагают, что «ни один политик, ни президенты не могут сделать шаг назад, иначе будут объявлены предателями родины. Если кто-то выступит против строительства Рогунской ГЭС – он предатель нации» [2].

Кроме того, анонсировано намерение строительства к 2025 г. еще 61 малой ГЭС на горных реках. Все это еще более поляризует позиции двух соседних стран, так как в сложившихся условиях таджикские власти вынуждены активизировать энергетический режим работы ГЭС страны в ущерб ирригационному.

Очевидно, что попытки укрепления элитами стран региона собственных позиций и мобилизации общества путем использования элементов национализма стратегически контрпродуктивны и чреваты крайне деструктивными последствиями. В условиях неуклонно возрастающей бедности в странах региона апелляция к национально-патриотическим чувствам способна привести к трудно прогнозируемым последствиям. К тому же следует учитывать сохраняющуюся напряженность в смежной для трех стран Ферганской долине и ряде других приграничных районах.

Периодически обостряющиеся проблемы в плотно-населенной Ферганской долине приобрели хронический характер (это подтверждают теракты и вооруженные столкновения 26 мая в Андижанской области Узбекиста-

на, 23 июня в пригороде Джалалабада и 28 июня 2009 г. в Ошской области Кыргызстана) в силу того, что ключевые вопросы не нашли своего принципиального разрешения. Причины экстремизма прежде всего являются внутренними и имеют как социально-экономическую, так и политическую природу. Это скрытая и масштабная безработица, неэффективная экономическая политика, зависимость сельского хозяйства от монокультуры хлопка, малорезультативные, а зачастую контрпродуктивные меры по регламентации политической и религиозной сфер. Например, неоправданно жесткие и часто неэффективные ограничения в отношении неформальных религиозных лидеров и их сторонников приводят к обратной реакции, трансформации их сетевой структуры в нелегальную и зачастую более радикальную форму, кроме того, растет интерес и авторитет преследуемых среди населения.

В системе межгосударственных отношений и в целом в региональной конфигурации важным изменением следует считать активизацию Туркменистана, обусловленную энергичным и прагматичным поиском новых партнеров. По ряду направлений происходит де-факто постепенное дезавуирование нейтрального статуса Туркменистана. Ашгабад предпринимает попытки продолжить нейтральный курс, но это осложняется меняющейся геополитической обстановкой.

Речь идет прежде всего о конкуренции за направление магистрального газопровода (Набукко или Прикаспийский трубопровод). Кроме того, конкуренция идет за подготовку военных, поставки техники. Россия продолжает попытки вовлечь Туркменистан в военные связи, например, участвовать в Объединенной системе ПВО государств СНГ. США сохраняют интерес к созданию своих авиабаз на территории Туркменистана (как, например, в г. Мары),

через территорию которой уже осуществляется транзит невоенных грузов, а в аэропорту Ашгабада имеется небольшая группа американских военных (7 чел.), осуществляющих дозаправку самолетов и иные вспомогательные операции. Не случайно накануне визита заместителя госсекретаря США У. Бернса в Ашгабад 10–11 июля 2009 г. Г. Бердымухамедов на заседании правительства поддержал проект «Набукко», при этом не отвергая иных вариантов. Россия, Запад и Китай активно стремятся переориентировать газовые потоки из Туркменистана. В игру также включаются Иран, Турция, Пакистан и Индия.

Геополитическая конкуренция РФ и США в ЦА нередко оказывается контрпродуктивной, если не бывает подкреплена серьезной экономической базой. Показательна ситуация вокруг транзита грузов в Афганистан и функционирования американской базы в Кыргызстане. Уровень взаимного недоверия между РФ и США остается сравнительно высоким, и в Центральной Азии обе державы нередко растрачивают ресурсы на обоюдное сдерживание и/или нейтрализацию.

В отличие от подходов указанных двух держав, КНР использует иную стратегию, в конечном итоге способную принести больший эффект. Глобальный экономический кризис, наряду с известными угрозами, предоставляет таким растущим экономикам, как китайская, возможность укрепить собственные позиции. С учетом снижения рыночной стоимости акций крупнейших международных компаний как высокотехнологичного, так и добывающего сектора, Китай выступает их крупнейшим инвестором и/или покупателем. В этой связи КНР стремится приобрести на теряющую свою ценность и привлекательность американскую валюту предприятия реального сектора экономики в различных частях мира и прежде всего ме-

сторождения полезных ископаемых, энергоресурсов и компании, работающие в этих секторах.

Стратегические инвестиции КНР в странах ШОС (покупка акций ресурсодобывающих компаний, строительство транспортной инфраструктуры и др.) соответствуют долгосрочным и вышеуказанным тактическим целям обновленной стратегии Пекина. Не имея возможностей и не стремясь к прямой конкуренции с США и РФ в Центральной Азии, КНР использует вошедший сейчас широко в обиход китайской стратегии принцип «мягкой силы», то есть развитие взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества посредством привлекательных займов, товарных кредитов, прямых инвестиций и т.д. По сути, этот подход способен принести долгосрочные результаты, когда экономические связи станут детерминировать политические.

В настоящем контексте показательно высказывание председателя КНР Ху Цзиньтао на последнем саммите ШОС в Екатеринбурге: «ШОС должна стать важной площадкой для координации макроэкономических политик и действий центральных банков. Мы должны сотрудничать по новым производствам, открывая новые точки роста, а также координировать проводимую кредитно-денежную политику в наших странах» [3].

Таким образом, анонсированные беспрецедентные финансовые кредиты Пекина на поддержку экономик стран ШОС (10 млрд долл. США) и МВФ (100 млрд долл. США), соглашения с РФ (100 млрд долл. США) отражают стремление КНР конвертировать имеющиеся долларовые активы в реальный экономический и политический капитал. Прошедшие саммиты ШОС и БРИК 15–16 июня 2009 г. в Екатеринбурге стали удобной площадкой для этих целей. Очевидно, что Пекин также серьезно готовился к



Ежегодная конференция КИСИ по безопасности и региональному сотрудничеству в Центральной Азии, г. Алматы, июнь 2008 г.

укреплению своих позиций и на саммите G-8 в Италии 9–10 июля 2009 г. Несмотря на отсутствие из-за событий в Синьцзяне китайского лидера, замещавший его председатель Постоянного комитета ВСНП У Банго озвучил основные национальные тезисы, в том числе желание Пекина расширить список резервных валют, тем самым осторожно обозначив экономические амбиции КНР.

Экономический фон регионального взаимодействия

Экономики стран региона остаются преимущественно сырьевыми. Доходы от экспорта небольшой номенклатуры товаров, ограниченных энергоресурсами, металлами, рядом продуктов сельского хозяйства, являются ключевыми для пополнения бюджетов стран Центральной Азии. По сути, экономики стран региона, сильно зависящие от нерегionalных рынков, существуют в параллельном, а не взаимодополняемом режиме. Увеличиваются различия в законодательном регулировании экономической деятельности.

Безусловно, значимую роль в эффективном и полноценном экономическом взаимодействии различных стран играет малый и средний бизнес как фундамент среднего класса, интересы которого нередко определяют политическую активность элит. В странах Центральной Азии малый и средний бизнес с небольшими вариациями находится в целом в неразвитом состоянии и не способен оказать существенное воздействие в плане формирования национальной и более того региональной повестки дня. Связка «власть – собственность» в странах Центральной Азии обусловлена преимущественно контролем правящих элит над ключевыми в плане доходов отраслями – газовой, нефтяной, металлургической, хлопковой, зерновой и рядом других сырьевых отраслей, то есть относительно крупным бизнесом, интересы которого замкнуты на экспорте сырья и обслуживании соответствующей инфраструктуры. Существовая в параллельном режиме, предлагая зачастую одинаковую номенклатуру сырьевых товаров на мировых рынках, крупный бизнес стран региона и связанные с ним элиты ограничиваются минимальным уровнем взаимодействия (координации), достаточным для тактического развития указанных отраслей и обслуживания соответствующей инфраструктуры без создания более глубоких экономических взаимосвязей, которые могли бы стать основой для более тесного регионального сотрудничества. Все это обуславливает основную проблему – отсутствие мотивации и политической воли у элит стран региона к углубленному межстрановому взаимодействию.

Как известно, создание Таможенного союза, в реализации которого Казахстан проявляет высокую активность и заинтересованность, с недоверием воспринимается в соседнем Узбекистане. Другие среднеазиатские страны – члены ЕврАзЭС: Кыргызстан и Таджикистан, несмотря на

политическое одобрение идеи Таможенного союза, насторожены и ожидают первых результатов реализации соглашения. Следует учесть, что изменение таможенных правил способно усложнить пограничный контроль и в целом приграничные отношения Казахстана со среднеазиатскими партнерами, что неминуемо скажется на региональном взаимодействии.

Кроме того, не способствует активизации регионального сотрудничества социально-экономическая ситуация в странах Центральной Азии, остающаяся неустойчивой и характеризующаяся дефицитом госбюджета, падением покупательской способности, инфляцией, снижением роста ВВП. Как известно, для экономик среднеазиатских стран ощутимы последствия снижения экономической активности в России и Казахстане из-за мирового экономического кризиса. Существенные экономические потери Таджикистан, Кыргызстан и Узбекистан сегодня несут из-за снижения трудовой миграции. Так, Всемирный банк, согласно итогам 2009 г., по уровню благосостояния населения относит Казахстан к группе стран с высоким средним уровнем дохода, Туркменистан – к странам с низким или средним уровнем дохода, остальные страны региона (Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан) – к странам с низким уровнем дохода.

Примечательно, что финансово-экономический кризис оказал прямое воздействие прежде всего на Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан в силу их сравнительно большей интегрированности в глобальную экономику. Практически все правительства стран Центральной Азии попытались оправдать недостаточно эффективные экономические стратегии и сопутствующие проблемы мировым кризисом.

Ввиду отсутствия в Узбекистане открытых статистических данных по трудовым мигрантам, точное их количество не учтено. Согласно косвенным данным, общее количество их может составлять 2–3,5 млн чел. (согласно российским данным, трудовые мигранты из Узбекистана по количеству занимают второе место в России после выходцев из Украины). В разные периоды до 40% трудоспособного населения становятся трудовыми мигрантами (включая сезонных) в Таджикистане и Кыргызстане.

Вместе с тем, согласно экспертным оценкам, денежные переводы мигрантов на родину составляют от 15 до 45% ВВП этих республик [4].

В соответствии с оценками МВФ и Всемирного банка, по итогам 2009 г. ВВП стран Центральной Азии сократится от 1 до 4,7%. Согласно прогнозам международных агентств, из государств региона только Узбекистан избежит значимого снижения экономической активности, что обусловлено незначительной интеграцией страны в глобальную финансовую систему и наличием определенных резервов.

* * *

Таким образом, тактические интересы правящих элит на данном этапе не совпадают с декларированными ранее объединительными целями. Становится очевидным, что нынешнее поколение руководителей стран региона не способно сформулировать внятную интегрирующую цель. Ни внешние вызовы, ни общность ряда экономических и геополитических задач не могут стать для действующих политиков определяющим фактором для активизации регионального сотрудничества. Ограниченно понимаемые национальные интересы, сохраняющееся недоверие на уровне политических элит также становятся

причиной отказа от формирования каких-либо межгосударственных и/или наднациональных институтов.

Ключевые региональные проблемы, связанные с энергетикой, водными ресурсами, транспортным транзитом, не нашли оптимального разрешения и регулярно становятся предметом противоречий.

Учитывая опыт интеграционных инициатив Казахстана в Центральной Азии, в среднесрочной перспективе попытки институционализации регионального сотрудничества могут оказаться тщетными. В этих условиях, по нашему мнению, более рациональным будет сосредоточиться на наиболее актуальных, условно «неотложных региональных вопросах», затрагивающих интересы различных (прежде всего, экономически активных) слоев населения в странах региона. Реализация этих проектов, безусловно, должна носить взаимоприемлемый и взаимовыгодный характер. Этими направлениями на макроуровне остаются водно-энергетические проблемы, вопросы транспортного транзита, реализация проектов в сельском хозяйстве с перспективой создания продовольственного консорциума.

Наряду с существующими направлениями сотрудничества, результативными могут быть проекты по комплексному развитию приграничных торгово-экономических связей. Как известно, Казахстан испытывает дефицит ряда сельскохозяйственных товаров, прежде всего, недостаточно производимых в стране, таких, например, как плодоовощная продукция, сухофрукты и др. С учетом формируемого Таможенного союза Казахстан мог бы активизировать данное направление сотрудничества, способствуя созданию стабильного и сравнительно емкого рынка для сбыта продукции фермеров среднеазиатских стран. В свою очередь, как известно, пшеница и мука из

северных регионов Казахстана пользуется устойчивым спросом у населения стран Средней Азии.

Примеры успешных региональных объединений и прежде всего ЕС, показывают, что налаживание продуктивного сотрудничества необходимо начинать с нескольких ключевых отраслей. В случае с Европой, как известно, созданию ЕЭС (1957 г.) предшествовало успешное функционирование на протяжении ряда лет такого соглашения, как Европейское объединение угля и стали (1951 г.).

Результативное межстрановое взаимодействие в Центральной Азии может быть осуществлено в рамках решения крайне актуальных вопросов, связанных с энергетическим комплексом, с вопросом распределения водных ресурсов. В числе жизненно важных проблем – транспортный транзит, пограничные вопросы и трудовая миграция. На наш взгляд, достигнув вначале эффективного решения ключевых проблем в этих сферах, создав стабильный, испытанный временем механизм разрешения противоречий по указанным вопросам, можно будет вести речь о поэтапном наращивании регионального сотрудничества.

Литература

1. Обращение Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона к народу Таджикистана // <http://www.president.tj>. – 2010, 5 января.
2. Саркорова А. Рогунская ГЭС – кто возьмет билетов пачку? // <http://www.bbc.co.uk>. – 2010, январь.
3. <http://www.fmprc.gov.tj>.
4. Винокуров Е. Трудно всем // <http://www.eabr.org>.

РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПОТЕНЦИАЛ СОТРУДНИЧЕСТВА КАЗАХСТАНА И УЗБЕКИСТАНА*

Взаимоотношения между двумя странами Центральной Азии – Казахстаном и Узбекистаном – являются важнейшей осью структуры международных отношений в регионе. В последние годы отношения двух стран претерпели важные изменения. Они затронули как двусторонние отношения, так и взаимодействие в рамках многосторонних структур. Казахстан в своей внешней политике придает большое значение развитию взаимовыгодных отношений с региональными соседями, в частности с Узбекистаном. Это обусловлено исторически сложившимися тесными политическими, экономическими, этноконфессиональными и культурными связями между народами региона, а на современном этапе – наличием общих задач в сфере международных отношений.

На текущий период в сфере международной политики для Казахстана актуальными являются следующие задачи:

1. Формирование эффективной системы региональной безопасности. Содействие урегулированию конфликтов в сопредельных с Центральной Азией странах, прежде всего в Афганистане.

2. Преодоление географической замкнутости и геополитической периферийности. Успешное вхождение экономик региональных стран в глобальные торгово-экономические отношения.

* *Казахстан – Узбекистан: 20 лет установления дипломатических отношений.* – Алматы: КИСИ, 2013.

Центральная Азия активно встраивается в современную систему глобальных политических и экономических взаимосвязей. С развитием технологий, транспорта и инфраструктуры центральноазиатские страны все больше выступают в качестве соединяющего моста между Западом и Востоком и таким образом расширяют торгово-экономические отношения между рынками Европы и Азии. Одновременно с этим повышается ответственность за обеспечение системы международной и региональной безопасности, что предполагает скоординированные усилия между странами Центральной Азии.

В то же время Центральную Азию не обошли общие для всего мира проблемы. Противоречивые процессы глобализации, открытость границ для международного общения и растущая взаимозависимость ставят перед странами региона новые проблемы. Вопросы, связанные с такими нетрадиционными угрозами безопасности, как международный терроризм и религиозный экстремизм, нелегальный оборот наркотиков и оружия, сепаратизм и межэтнические конфликты, незаконная миграция и торговля людьми, становятся актуальными и в Центрально-Азиатском регионе.

Особое беспокойство вызывают складывающаяся военная и гуманитарная ситуация в Афганистане, а также комплекс трансграничных угроз, которые исходят с территории этой страны и катализируются в преддверии 2014 г.

Это прежде всего борьба с незаконным оборотом наркотиков, которая остается крайне актуальной задачей. Как показывает опыт решения этой проблемы, в настоящий период усилия, предпринимаемые на национальном и международном уровнях, все еще являются недостаточными для кардинальной смены угрожающего тренда, обусловленного ростом количества и географии потребите-

лей и, соответственно, расширением производства и углублением криминальной сети доставки наркотиков.

Существенным и зачастую ключевым финансовым источником международного терроризма является наркобизнес, поэтому слом экономики наркопроизводства – одно из ключевых условий стабилизации ситуации в Афганистане.

Создание ЦАРИКЦ (Центральноазиатский региональный информационный координационный центр) со штаб-квартирой в Алматы, являющегося межгосударственным органом по координации усилий компетентных органов государств-участников в противодействии транснациональной наркопреступности, является одним из наиболее масштабных проектов ЮНОДК.

Незаконные поставки прекурсоров – еще одно важнейшее направление деятельности транснациональных наркосиндикатов, так как масштабный поток героина из Афганистана возможен при соответствующем уровне ввоза в страну химических прекурсоров.

Астана и Ташкент со времени падения режима талибов вносят посильный вклад в реабилитацию Афганистана. В ноябре 2006 года правительством Казахстана утверждена специальная программа по содействию Афганистану, в которой предусмотрено обучение студентов, участие в строительстве школ и больниц. В свою очередь официальный Кабул выразил готовность привлечь Казахстан в проекты по энергетике, сельскому хозяйству, строительству, транспорту, разработке горнорудных месторождений.

Казахстан выступил с «Невоенной программой помощи Афганистану» на международной конференции в Кабуле, которая прошла 20 июля 2010 г. Суть предложения заключается в электрификации и строительстве же-

лезных дорог по всему Афганистану, других инфраструктурных объектов для улучшения ситуации в стране.

В программе, подготовленной Казахстаном, учитываются крупные инфраструктурные проекты: 1) восстановление ирригационного канала в афганском Джалал-Абаде; 2) ремонт плотин ГЭС в провинции Баглан, построенной 60 лет назад немецкими инженерами; 3) строительство газопровода Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия и железных дорог от границ Таджикистана до Герата и отрезков внутри Афганистана.

Идея невоенной помощи Афганистану позволит ускорить экономическое развитие и реализовать транзитный потенциал страны. При этом Астана предлагает сделать упор на осуществление инвестиционных проектов под эгидой ОБСЕ.

У Казахстана уже есть определенный опыт реализации проектов в сфере перерабатывающей промышленности в Афганистане. С 2008 года на казахстанские средства строился завод по производству соков в провинции Кундуз. Казахстан за последние два года в качестве гуманитарной помощи поставил в Афганистан более 10 тыс. тонн продовольствия, выделил порядка 4 млн долларов на реставрацию школ, больниц и дорог.

В 2010 году Астана выделила 50 млн долларов на образовательную программу, по которой в течение восьми лет около тысячи афганских студентов должны будут пройти обучение в казахстанских учебных заведениях. Это программы подготовки медиков и педагогов, специалистов в области правоохранительной и пограничной деятельности, инженеров, агрономов и журналистов. Обучение афганцев по этой образовательной программе продлится до 2018 года.



Международный круглый стол «Центральная Азия: зона, свободная от ядерного оружия», г. Ташкент, сентябрь 2013 г.

Как известно, в 2003 году в Термезе был введен в строй таможенный комплекс «Айритом». По просьбе афганского правительства Узбекистаном было сооружено 11 мостов на участке Мазари-Шариф – Кабул. Данные коммуникационные сооружения на начальном этапе процесса экономического восстановления ИРА обеспечили бесперебойное сообщение между севером и югом страны. Узбекистан в октябре 2010 г. завершил строительство железной дороги протяженностью 75 км Хайратон – Мазари-Шариф и стоимостью 129 млн долларов. Проект осуществлялся при финансовой поддержке Азиатского банка развития. В будущем планируется продлить дорогу до западной провинции Герат.

В перспективе намечается проложить железную дорогу общей протяженностью 2 тыс. км по маршруту Мазари-Шариф – Кабул – Кандагар – Герат и обратно, закольцевав ее на Мазари-Шариф. Общая стоимость проекта, который позволит создать железнодорожный аналог

Трансафганского автотранспортного коридора из Европы с выходом в Индию, Китай, Иран и Пакистан, составит около 3 млрд долларов.

С начала 2002 года восстановлена подача электричества в Афганистан. В 2007 году Узбекистан экспортировал в ИРА 20 МВт электроэнергии. После ввода в эксплуатацию ЛЭП Хайратон – Пули-Хумри – Кабул объемы поставок электричества в Афганистан на начальном этапе могут быть увеличены до 150 МВт, а в последующем до 300 МВт.

Решен вопрос строительства линии электропередачи ЛЭП от подстанции «Сурхан» (Сурхандарьинская область) до Хайратона (ИРА) протяженностью 43 км. Строительство указанного энергообъекта будет осуществляться узбекской стороной. Через эту высоковольтную линию предполагается передача от узбекской энергосистемы на первом этапе 150 МВт, а в перспективе – до 300 МВт мощности. Стоимость проекта составляет свыше 198 млн долларов. В Узбекистане действуют 122 предприятия с участием афганских бизнесменов, из них 39 – со 100-процентным иностранным капиталом.

Одним из следствий снижения американского военного присутствия в Афганистане может стать обострение внутриафганского противоборства с участием конфессиональных и этнических меньшинств, т. е. вновь повышается угроза актуализации этничности в этой стране. Потенциальные линии раскола затрагивают западные, южные, юго-западные и северные регионы страны. Подобное развитие событий способно вовлечь в конфликт в той или иной степени соседние страны Центральной Азии (наряду с Пакистаном и Ираном), близкие в этническом отношении для ряда меньшинств в Афганистане.

Активно участвуя в международных организациях по борьбе с традиционными и современными глобальными

ми вызовами, Казахстан придает большое значение региональному и международному сотрудничеству.

В рамках Контактной группы ШОС – Афганистан осуществляется взаимодействие на многосторонней основе, в том числе с государствами-наблюдателями. Афганское руководство регулярно принимает участие во встречах глав государств и глав правительств стран ШОС. На саммите в Пекине в июне 2012 г. Афганистан, как известно, стал государством – наблюдателем в ШОС.

Следует отметить, что ШОС – первая международная организация, сделавшая идею борьбы с терроризмом стержнем своей деятельности. В ее рамках была создана Региональная антитеррористическая структура (РАТС), которая сосредоточена на борьбе с так называемыми тремя силами зла – терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Как известно, ШОС не является военно-политическим альянсом, и меры, которые принимают страны-члены в сфере международной безопасности, направлены на координацию борьбы с нетрадиционными вызовами и угрозами. С этими целями тесно смыкается задача противостояния возросшему потоку нелегального наркотрафика.

Проблемы трудовой миграции в Казахстане и странах Центральной Азии привлекают к себе внимание масштабностью тех последствий, которые они оказывают и способны оказать на развитие внутренней и внешней социально-экономической ситуации. Рассматривать их приходится в увязке не только с экономическими вопросами, но и с социальными, политическими и культурными.

Серьезной проблемой экономического сотрудничества государств Центральной Азии является рациональное использование их водно-энергетических ресурсов и

сбалансированное потребление водных ресурсов трансграничных рек, а также сохранение экосистемы бассейнов. Решение этого вопроса между Казахстаном и странами Центральной Азии становится важной задачей на современном этапе и в перспективе.

В целях совершенствования механизма рационального использования водно-энергетических ресурсов в регионе ранее, как известно, был предложен проект создания международного водно-энергетического консорциума, который, к сожалению, пока так и не был реализован.

WATER AND ENERGY ISSUES IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL AND POLITICAL DISPUTES IN CENTRAL ASIA*

Water is increasingly scarce in Central Asia. The nations of Uzbekistan, Turkmenistan and Kazakhstan (the “lower” nations) face significant resource issues in their relations with Tajikistan and Kyrgyzstan (the “upper” nations). The otherwise relatively resource-rich “lower” nations sit downriver from the “upper” nations, which suffer a dearth of non-water resources and spotty electrical flow. These “upper” nations have begun to think of trans-boundary rivers as sources of hydro-power and to view their national control of water as a means to improve economically. This paper discusses the failure of past regional and sub-regional treaties to resolve these ossifying conflicts of interest, and explains that only a truly multi-lateral convention might allow these nations to collectively determine a way forward which satisfies all parties.

I. The problem: water scarcity

1. Water scarcity and the decreasing quality of runoff limit the range of solutions available for socio-economic and environmental problems. This is most clearly seen in terms of access to water resources among the countries of Central Asia. Most of the water used in the region comes from the two main rivers—the Syr Darya and Amu Darya, which form in the mountains of Pamir and Tien Shan. Syr Darya flows from Kyrgyzstan through Tajikistan (also through the densely populated Ferghana Valley) to Uzbekistan and Kazakhstan. Amu Darya flows from Tajikistan to Uzbekistan and Turkmenistan. Rich in oil, gas and other raw materials,

* В соавторстве с А. Кушкумбаевой // *Chinese Journal of International Law*, Volume 12, Issue 2, June 2013.

downstream countries Turkmenistan, Uzbekistan and Kazakhstan are water dependent on the less resource-endowed upstream countries Tajikistan and Kyrgyzstan. Most surface water runoff in the region also belongs to Tajikistan and Kyrgyzstan (see Table 1).

2. Kazakhstan, Uzbekistan and Turkmenistan are among the countries facing shortages of drinking water. The main reserves of drinking water in the region are concentrated in the upper reaches of the major Central Asian rivers—Amu Darya and Syr Darya—which form mainly in the mountainous areas of Tajikistan and Kyrgyzstan.

3. Over time, the water problem in Central Asia may become even more acute. Today, more than 40 per cent of the population does not have access to a piped water supply and, according to the projection of the UN Population Fund, in a decade this figure will increase significantly. It's also estimated that the population of Central Asia, which today is about 65 million, by 2025 will grow by 20 per cent. This will require additional water resources.¹ Therefore, the issue of stable access to water is a priority for the region.

II. Finding a solution through regional co-operation

4. Despite the fact that Central Asian countries agreed to set up an expert group in order to develop forms of water use which would be appropriate for all parties, regular meetings, both at the highest political level and at the level of experts, have not yet led to the signing of a mutually acceptable and long-term agreement on this issue. Nature itself forces the countries to deepen regional co-operation. However, in practice, these countries experience difficulties in negotiations. As a result of

¹ - Wolfgang Lutz, *Emerging Population Issues in Eastern Europe and Central Asia: Research Gaps on Demographic Trends, Human Capital and Climate Change*, New York, UNFPA (2010), 9.

these difficulties, lots of water and energy projects do not go forward.

II.A. The regulation of water

5. At the heart of the legal regulation of water issues in Central Asia are several regional and sub-regional agreements. The earliest, and in fact the key among these is the multi-lateral (all Central Asian countries are parties to this agreement) 1992 Agreement on Co-operation in Joint Management, Use and Protection of Water Resources of Inter-State Sources. Following this agreement are the 1993 Agreement on Joint Action to Address the Problem of the Aral Sea and Surrounding Areas, Environmental Improvement and Ensuring Socio-economic Development of Aral Sea Region and the 1998 Intergovernmental Agreement on the Use of Water and Energy Resources in Syrdarya Basin (parties to this agreement are Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan).² The 2006 Framework Convention for the Protection of the Environment for Sustainable Development in Central Asia was expected to play an important role in the protection and use of water resources in the region. But at the moment the Convention is signed only by three countries—Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan—and remains unrealized.³

6. Other sub-regional agreements in the water resource field are the 1998 Agreement on Cooperation with Respect to Environmental Protection and Rational Use of Natural Resources (Kazakhstan, Kyrgyzstan and Uzbekistan are parties to this agreement) and the 1996 Agreement on the Use of Fuel and Energy and Water Resources, Construction and Operation of Pipelines in the Central Asian Region (Kazakhstan,

² Regional law applied to transboundary waters in the Aral Sea Basin (www.ec-ifas.org/aral_basin/legal-issues/conventions-and-agreements/166-law-applied-to-transboundary-waters-in-the-aral-sea-basin.html (last visited 10 May 2013)).

³ Ibid

Kyrgyzstan and Uzbekistan are parties to this agreement). But these agreements in fact are ineffective due to the limited number of participants and de facto are not in force.⁴

7. Undoubtedly, the decision by the five heads of Central Asian countries on “Founding the International Fund for Saving the Aral Sea” (4 January 1993) and the multi-lateral inter-governmental decision on “Restructuring the International Fund for Saving the Aral Sea” (February 28, 1997) are significant. But, unfortunately, the full-scale preservation operations on the Aral Sea are not effective at the regional level because of conflicts between the desire of countries to co-operate and their inter-ests in water resources. That is not to say that the region’s countries do not realize the importance of joint efforts to solve the problems of the Aral Sea. On the contrary, all the countries agree with the strategic objectives, but cannot find mutually acceptable forms of water resource use. In December 2010, on the initiative of Tajikistan, the UN General Assembly declared 2013 the International Year of Water Cooperation.⁵

Periodically, heads of Central Asian countries sign joint declarations and make collective statements, but actual policy solutions have not yet been pursued.⁶

8. The above-mentioned declarations and statements often contain political and legal conditions, i.e. they indicate principles by which Central Asian countries should be guided in their relations regarding the water and energy fields. For example, the third paragraph of the Tashkent Declaration of

⁴ - Ibid

⁵ - 2013 International Year of Water Cooperation, A/RES/65/154 Resolution (www.unwater.org/water-cooperation-2013/water-cooperation/en/ (last visited 10 May 2013)).

⁶ - So-called “soft law” documents include the 1995 Nukus Declaration of States of Central Asia and International Organizations on Problems of Sustainable Development of the Aral Sea Basin, the 1999 Ashgabat Declaration, the 2001 Tashkent Declaration, the 2002 Dushanbe Declaration and the 2009 Joint Statement of the heads of States-founders of IFAS.

28 December 2001 stresses the importance of co-ordinated and concerted action with respect to the rational and mutually beneficial use of bodies of water, water and energy resources and water facilities in Central Asia, based on universally recognized principles and norms of international law.⁷

9. Today, regional co-operation on the use of water resources in the basin of the Amu Darya and Syr Darya is under the auspices of the Interstate Commission for Water Co-ordination (ICWC), which is part of the International Fund for Saving the Aral Sea (IFAS). ICWC members, the five Central Asian countries: Uzbekistan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Turkmenistan, lead the section concerned with the eco-nomics of water. The function of the ICWC is “to mutually determine management solutions, rational use and protection of trans-boundary water resources in the Aral Sea and the implementation of jointly planned programs based on the principles of colle-giality and mutual respect for the interests of the Parties”. The Statute of the ICWC was signed in Almaty on 18 September 2008 by all five regional States.⁸ Sharp contradic-tions among the neighbouring countries constrain the potential activity of the ICWC.

10. Since the early 2000s, there is a fierce debate among the regional countries over the construction and maintenance mode of hydro-electric facilities and dams in the upper reaches of the two major rivers of the region. The “upper” States—Tajikistan and Kyrgyzstan—each consider water to be their national strategic resource and try to transfer this issue to the economic dimension, requiring compensation for the right to use it.⁹ Proponents of absolute sovereignty over natural

⁷ Ibid.

⁸ Interstate Commission for Water Coordination of Central Asia, Statute of the Interstate Commission for Water Coordination of Central Asia (www.icwc-aral.uz/statute4.htm (last visited 10 May 2013)).

⁹ K.L. Valentini, Je.Je. Orolbaev and A.K. Abylgazieva, *Vodnye problemy Central'noj Azii* (Mezhdunarodnyj institut strategicheskikh issledovanij, 2004), 75.

resources, especially in Kyrgyzstan, often refer to that nation's constitution, which states that "national sovereignty extends to all natural resources", as a justification of ownership of water resources.¹⁰

11. At the same time, the "lower" States—Uzbekistan, Turkmenistan and Kazakhstan—are convinced of the artificiality of this approach and express concern over the stability of water runoff. These States, especially Uzbekistan, refer to existing international conventions on trans-boundary rivers by highlighting the need for water runoff to be of acceptable quantity and quality for each of the Central Asian States. The Uzbek side points to the cross-border exploitation mode of the Danube River in Europe as a relatively successful solution for economic, social and environmental issues. However, it is absolutely clear that it will be extremely difficult for the "upper" States of Central Asia to implement agreements like the European one. Certainly, Central Asian States need an agreement that takes into account country-specific and regional characteristics.

III. The exploitation of hydro-facilitie

12. The most acute water issue affects relations between Uzbekistan and Tajikistan. Uzbekistan is extremely concerned about its neighbor's plans to build a network of power plants on the tributaries of the Amu Darya and is particularly alarmed about the intention of Dushanbe to build a 335 metre dam on the Vakhsh River for the Rogun hydro-power plant.¹¹ According to Tashkent's position, this structure would threaten national and regional security for the following reasons.

13. Firstly, Uzbek agriculture is totally dependent on the availability of irrigation water, and therefore the potential

¹⁰ - Ibid., 42.

¹¹ - If it is built, the Rogun HPP could become the world's tallest dam. Currently, the highest is Nurek (304 metres) on the same river Vakhsh in Tajikistan.

exploitation of hydro-power plants [especially the planned Rogun hydro-power plant (HPP)] can create a shortage of water in irrigation season. The relatively high cost of the project will leave Tajikistan no other choice than to use HPP in power generation mode all the year round. This can result in an extreme decline in the passage of water to the “lower” States.

14. Secondly, the construction of the Rogun reservoir and its operation in power-generation mode (as opposed to an irrigation mode) will adversely affect the provision of drinking water to the people living in the lower reaches of the river. During runoff reduction, salinity will increase in the river, thus ruining the quality of groundwater feeding surface water.

15. Thirdly, the construction of such large-scale structures in seismically unstable areas increases technological and environmental risks since the failure of such a dam would lead to disastrous consequences in the densely populated southern regions of Uzbekistan, as well as adjacent areas of Tajikistan and Turkmenistan.

16. Fourthly, desertification, the problem of a dried bottom area of the Aral Sea, would increase soil salinity.¹²

17. Fifthly, one of the main reasons is that official Tashkent fears the dam will become a political and economic tool for pressure on Uzbekistan.

18. The Uzbek side appeals to a number of international legal norms, in particular the European Economic Commission (EEC) Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes of 17 March 1992 and the UN Watercourses Convention of 21 May 1997, which

¹² In our opinion, this is a multilateral issue, as excessive consumption of water in agriculture in all Central Asian countries and, especially, the downstream countries contributed to a sharp deterioration of the environmental situation in the Aral Sea region. Uzbekistan is a major consumer of water resources in the region.

state that all decisions on the use of trans-boundary rivers, including the construction of hydro-power facilities, should neither cause significant damage to the environment nor infringe upon the interests of neighbouring countries.¹³ For the time being Uzbekistan is the only Central Asian State which has signed both documents.¹⁴

19. The solution to the water problem in Central Asia is very difficult to conceive, particularly due to the fact that norms of international law, including the Convention on International Rivers, Lakes and others, are not agreed. The lack of a legal frame-work of international relations leads to periodic failures in the performance of obligations by one or another party to agreements. In international law, there are no prohibitive or restrictive conditions, and water relations are governed by mutual arrangement.

20. In 2010, Tajikistan announced the continuation of the construction of Rogun, which provoked a protest from Uzbekistan. From the beginning of this year Uzbekistan partially blockaded the transit of building materials destined for the construction of the Rogun HPP. In connection with the HPP construction, Tashkent requires an international project evaluation and will only then decide whether construction can resume.

21. UN Secretary General Ban Ki-moon, during his visit to Tajikistan on 6 April 2010, urged the parties to refrain from unilateral action on the construction of the Rogun hydro-power plant until the World Bank could undertake a project appraisal. "I am encouraged to note that the leaders of both

¹³ - UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (17 March 1992) (www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf (last visited 10 May 2013)), Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses A/RES/51/229 (www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-229.htm (last visited 10 May 2013)).

¹⁴ - Kazakhstan signed the 1992 UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.

Tajikistan and Uzbekistan have told me, and assured me, that they will respect the final outcome of the technical assessment of the World Bank," he added. "Therefore, all parties concerned should refrain from unilateral action until the World Bank has concluded its technical assessment of Tajikistan's proposed hydropower project."¹⁵

22. In February 2013, World Bank (WB) Regional Director for Central Asia, Saroj Kumar Jha stated that the interim assessment gives reason to assume that the considered dam type and the stability of the river slopes seem to be acceptable. At the same time, according to his words, "the evaluation study will not draw a conclusion on whether the Rogun dam project will be implemented or not and will not determine the choice of the final version of the draft. They will be of an informative nature only for the decision-making process. ... In the event of the initiation of the construction of the Rogun HPP, the World Bank does not assume any financial obligations to support the planned construction of the dam."¹⁶ The World Bank caution is understandable, given the sharp disagreements between Uzbekistan and Tajikistan. However, the ambiguous conclusion of WB experts can provide arguments for both supporters and opponents of the Rogun dam.

23. The rigid positions of the two countries are counter-productive, since the opposition of Dushanbe and Tashkent on this issue affects their populations. In turn, chronic acute power shortages and their attendant problems in the second half of the 2000s in Tajikistan had a significant impact on the socio-economic stability in the country. This feeds growing discontent in Tajik society and its political elite towards the

¹⁵ Ban outlines UN role in resolving Central Asian tensions over water resources, UN News Centre, 6 April 2010 (www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=34291#.UT2iDzs7- (last visited 10 May 2013)).

¹⁶ World Bank: Rogun HPP in Tajikistan no threat to regional security, Trend, 21 February 2013 (<http://en.trend.az/regions/casia/tajikistan/2122332.html> (last visited 10 May 2013)).

attitudes and actions of Uzbekistan, even more polarizing the positions of the two neighbouring countries. The Tajik authority's decision at this time to intensify the power generation mode of the HPP at the expense of irrigation intensifies this reaction.

24. President of Uzbekistan Islam Karimov, during his visit to Kazakhstan on 7 September 2012, said that water issues need to be addressed on the basis of the existing UN conventions. Otherwise, "things can get worse so that it can cause not only serious opposition, but even war", said the Uzbek leader.¹⁷

25. Obviously, in these circumstances, States' attempts to strengthen their own positions and mobilize public opinion by manipulating patriotism are not justified. With undiminished poverty in the region, an appeal to national-patriotic feelings can lead to unpredictable consequences. In addition, continued tensions in the Ferghana Valley, which is adjacent to the three countries of Central Asia, should be taken into account.

26. It should be noted that in Central Asia, relationships are especially complicated in the "triangle" of Uzbekistan, Tajikistan and Kyrgyzstan, which share the Ferghana Valley. Difficult issues include not only water and energy problems, but also the borders, visas, migration and transit traffic, among others. These problems affect the whole atmosphere of international relations in Central Asia and require permanent attention.

27. There are also disputes regarding the exploitation mode of hydro-power facilities in Kyrgyzstan, in particular dams under construction, Kambarata-1 and Kambarata-2, which affect the runoff in the Syr Darya. Uzbekistan, whose part of the Ferghana Valley is highly dependent on the stability

¹⁷ - Iz-za problem s vodnymi resursami mogut vozniknut' vojny, BNews KZ, 7 September 2012 (www.bnews.kz/ru/news/post/100327).

of Syr Darya, and Kazakhstan stand for the maintenance of balance during the construction of hydro-power facilities on the river.

28. Kazakhstan and Uzbekistan, which are located in the lower reaches of the major rivers of Central Asia, have similar positions on a range of issues related to the mode of use of trans-boundary water resources. At the same time, Kazakhstan is more restrained in its position and seeks to demonstrate a greater understanding of the energy issues of Tajikistan and Kyrgyzstan.

29. Kazakhstan's point of view is that there is need for an international comprehensive examination of the construction and potential of hydro-facilities. The essence of Astana's position is the maximization of interactive negotiation mechanisms. In the case of a positive assessment of independent experts, Kazakhstan is ready to participate in the construction of these facilities on a mutually beneficial basis.

IV. Conclusion

30. Given their substantial water resources and their potential for power generation, Tajikistan and Kyrgyzstan experience a large deficit of electricity. They use this to justify the increased exploitation of hydro-power, which, in turn, leads to a lack of water for irrigation during summer in countries located in the lower reaches of the Amu Darya and Syr Darya. Some politicians in Tajikistan and Kyrgyzstan declare that water is a commodity like oil and gas, similar to the significant reserves of these commodities located in Uzbekistan, Kazakhstan and Turkmenistan. Accordingly, the period in which the HPP shifts from power generation to irrigation mode should be compensated by the "lower" countries. Certainly, this issue could be the subject of a multi-lateral discussion to be decided on a reciprocal basis, as all

the countries affected are interested in a mutually acceptable exploitation of various hydro-facilities—dams and power plants—on trans-boundary rivers.

25 ЛЕТ НЕЗАВИСИМОСТИ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ВЫЗОВЫ ИЗ ПРОШЛОГО*

Спустя 25 лет после обретения независимости положение Центральной Азии можно охарактеризовать как значимое в региональном плане, но не в глобальном. Учитывая динамику международных процессов, это не заниженная оценка. Мировой опыт показывает, что для регионов и стран с сопоставимым с государствами Центральной Азии потенциалом нахождение в «эпицентре» глобальной (гео)политики зачастую сопряжено с конфликтами, войнами и обостренным соперничеством держав. Яркий пример – Афганистан, Украина, Сирия, Корейский полуостров. Напротив, не «центральное» положение Центральной Азии в мировой политике помогает избегать сложных и острых вопросов международной повестки. Более того, страны региона не имеют масштабных и неразрешимых противоречий как между собой, так и с внешним окружением, классические угрозы (например, военные) также не являются актуальными.

Хотя после событий 11 сентября 2001 года роль региона возросла, тем не менее, среди некоторых экспертов и политиков была некая переоценка этого. Фактор Афганистана также дает возможность наблюдателям и часто официальным властям стран Центральной Азии повод подчеркнуть свою значимость.

В глобальном контексте нет необходимости преувеличивать значение новых независимых государств: их экономический и политический потенциал в целом вносит свою лепту в международную мозаику. Но в межрегио-

* *Центральная Азия: мысли о прошлом, проекция будущего. Эссе из Центральной Азии.* – Вашингтон, 2017.

нальной системе координат закономерно роль стран Центральной Азии намного значимее – создается пространство как для новых возможностей, так и вызовов. Это очевидно в силу ресурсного потенциала и геополитического расположения стран региона. Именно в силу этих причин в начальный период независимости (и нередко сегодня) звучали завышенные оценки роли и значения региона.

Страны Центральной Азии в разных интерпретациях абсолютизируют независимость. Отсюда и преувеличенное восприятие политико-дипломатической стороны этого факта. Безусловно, признание независимости состоялось, но стали ли по настоящему независимыми страны и народы? Ответ на этот вопрос не столь однозначен.

Внутренняя ситуация

Советский Союз исчез, но его политическое, идеологическое, культурное и геоэкономическое наследие все еще довлеет над его бывшими составными частями. Кроме того, носители этого багажа зачастую являются ключевыми фигурами в политических и экономических элитах.

С формальной точки зрения все страны региона имеют атрибуты, характерные для демократических режимов, но структура управления впитала в себя множество советских подходов и больше выглядит как неосоветская модель. Даже приход относительно новых и молодых лиц в сложившуюся деформированную систему не меняет ее сути. Таким образом, власть и собственность остаются у элит, социализировавшихся и впитавших ценности бюрократического и квазиэгалитарного советского общества. Соответственно, неосоветские подходы и установки, парадоксальным образом приобретая национальный колорит, вновь ожили и получили институциональную основу.

Хотя по многим формальным критериям можно видеть смену ориентиров, при этом не произошло глубинного изменения сознания и изменения парадигм. Да, идеология коммунизма сменилась приоритетом независимости, а власть бывших республиканских партийных лидеров стала системой президентского правления, позиции первых секретарей областных комитетов партии трансформировались в должности акимов/хакимов (губернаторов) регионов, верховные советы стали именоваться парламентами (меджлисами, кенешами). Но при этом представительные и судебные институты не стали самостоятельными органами власти, превратившись в имитационный атрибут для формальной легитимации квазисистемы разделения ветвей власти

Кроме того, логика развития подобных политических конструкций требовала контроля и подчинения «четвертой ветви власти» - СМИ, что и произошло с различными вариациями в странах региона.

Политические конструкции в странах региона в большинстве своем персонифицированы и выстроены в соответствии с предпочтениями президентов. Суперпрезидентские политические режимы, возникшие в странах региона, изначально были ориентированы на самосохранение. И в тех вопросах, в которых интересы режимов совпадали с интересами страны, как, например, защита суверенитета, создание баланса интересов в отношениях с внешними игроками и ряд других, происходило их совмещение. При этом деятельность лидеров стран по укреплению суверенитета, часто рутинная, зачастую сакрализовывалась.

Следует отметить, что ряд необходимых реформ, прежде всего в экономической сфере, были осуществлены волевыми усилиями, но их значимость также нередко пе-

реоценивается. Часто используемая в политических элитах стран региона формула приоритета экономических реформ перед политическими может быть приемлемой на четко обозначенный небольшой переходный период, но эксплуатация этого тезиса на протяжении 25 лет без конкретного срока является неоправданной.

При отсутствии реальных механизмов общественного контроля, сдержек и противовесов сфера публичной политики сжималась и трансформировалась в кланово-бюрократическую систему отношений, в рамках которой президенты становились верховными арбитрами. Все политико-правовые изменения, связанные с референдумами о продлении полномочий, очередными или досрочными президентскими выборами, постоянными поправками в основной закон, были обусловлены одним – сохранить и усилить президентскую власть. Происходило отождествление понятий «стабильность и безопасность» страны со стабильностью и безопасностью режима, национальных интересов с интересами режима, а критерий лояльности политика или управленца становился важнее принципа компетентности и эффективности.

Снижение функциональности публичных механизмов политики усиливало значение неформальных институтов и связей. Отсюда феномен ретрадиционализации политики, как, например, усиление фактора кланов как естественный и неизбежный результат замены публичной политики борьбой за влияние на первых лиц и за доступ к ресурсам. В этой деформированной системе лояльность режиму и его постоянное подтверждение – единственная возможность для отдельных лиц, групп и/или кланов реализовать свои интересы. Можно варьировать режимы в странах региона по степени авторитарности – от полного табуирования публичности в политике до относительно-

го, но процесс ретрадиционализации политической сферы был характерен для всех.

На этом фоне опыт Кыргызстана стал вызовом для других стран региона. Кыргызское общество после смены власти в 2010 году пытается преодолеть этот тренд, и усиление роли представительных и публичных механизмов в политике дало свои очевидные положительные результаты. Но в условиях, когда смещение одного доминирующего клана в стране заменяется консенсусом нескольких кланов, даже посредством легитимных механизмов, еще не гарантирует скорого оздоровления всего общества.

Вместе с тем сам кыргызский опыт представляется перспективным. Так как безотносительно того, убеждениями, потребностями или инстинктами руководствуются современные кыргызские политики, публичные механизмы контроля со временем имеют все шансы стать действенными и легитимными инструментами, внедряясь в общественное сознание и становясь неотъемлемой частью общественного договора между властью и обществом.

Очевидно, что рыночная экономика дает значительный эффект при сильных демократических институтах, когда существует функциональная система сдержек и противовесов зачастую неизбежного столкновения частных, групповых и общественных интересов. Механизм гармонизации этих интересов в виде действенной оппозиции, реальной многопартийности, независимых судов и т.д. выражается в поиске постоянного социального консенсуса, достигаемого через политические каналы диалога, – представительные органы власти и свободные выборы.

Суперпрезидентские режимы оказались сопряжены с масштабной коррупцией, так как созданные политические конструкции дали близким к властям лицам и группам ключевое преимущество в ходе приватизации,



Презентация доклада «Ислам и государство в Центральной Азии» на площадке Университета Джорджа Вашингтона, г. Вашингтон, ноябрь 2017 г.

обеспечив контроль над наиболее доходными отраслями экономики. История постсоветской приватизации еще предстоит быть написанной, но уже вполне очевидно, что укрепление президентской власти сопровождалось стремительным расширением контроля над собственностью. Таким образом, власть-собственность стали слившимися понятиями в сформировавшихся политических системах, а тренд усиления президентских полномочий и его переход в суперпрезидентские режимы оказался характерным для всех стран региона.

Еще одним важным трендом в центральноазиатских обществах является усиление роли ислама. При этом система взаимоотношений государства и религии базируется на несоветских принципах. Духовные управления мусульман однотипные в странах Центральной Азии и как институт в советский период были созданы не столько для взаимодействия светского режима с верующими, а для контроля атеистическим государством религиозной сферы. Иерархическая вертикаль духовных управлений во многом является слепком несоветской бюрократической модели. Сохранив свои «родовые дефекты», эти структу-

ры зачастую оказываются не отвечающими стремительной динамике процессов в религиозной сфере.

Внешние условия

Внешняя среда во многом благоприятствовала консервации политической ситуации в странах региона. Следует отметить, что страны Центральной Азии не сталкивались с серьезными проблемами с соседними государствами. Часто используемый пример Афганистана выглядит как удобное оправдание для усиления политических режимов в центральноазиатских странах. Россия до начала 2000-х годов была неактивна в регионе, Китай сам был насторожен и опасался за стабильность своей северо-западной периферии и смежных с ней территорий. Не случайно решение пограничных проблем с КНР произошло относительно быстро и взаимоприемлемо. Перед странами региона в первое десятилетие независимости не ставились остро вопросы выбора пути развития или союзничества.

Как можно было видеть на примере гражданской войны в Таджикистане, соседние с регионом страны были заинтересованы в стабилизации ситуации.

Первым относительно серьезным тестом стали события после 11 сентября 2001 года. Регион Центральной Азии, конечно, не вышел на первый план мировой политики, но его значимость ощутимо возросла. Военное присутствие США в регионе не могло не усилить интерес и активность России, Китая и Ирана. Тем не менее страны региона смогли избежать ситуации жесткого выбора во многом и потому, что ключевые внешние игроки имели относительный консенсус, хотя и проявляли взаимную настороженность и недоверие. Поэтому закрытие американских военных объектов в Узбекистане в 2005 году и в Кыргызстане в 2011 году хоть и сопровождалось неприятным для Вашингтона информационным сопровождением

ем, но не стало для США болезненным ходом на мнимой шахматной доске.

При этом страны региона смогли использовать военное присутствие США и НАТО в Афганистане и де-факто продолжать придерживаться многовекторности во внешней политике. Даже после 2011 года из логистических вопросов вывоза военного снаряжения западных стран из Афганистана через так называемую северную распределительную сеть страны Центральной Азии смогли извлечь коммерческие и политические дивиденды.

После 2014 года значение афганского фактора снизилось в мировой политике, особенно на фоне сирийского и украинского кризисов. Соответственно, для Запада значение Центральной Азии уменьшилось. При этом возрос интерес со стороны Китая, России, Ирана и стран Южной Азии. Россия традиционно продолжает считать регион зоной своих стратегических интересов.

Продвижение Евразийского экономического союза (ЕАЭС) стало приоритетным направлением для российской внешней политики. Ожидаемой стала реактивизация КНР в регионе. Анонсированный Пекином масштабный проект «Экономический пояс Шелкового пути», подкрепленный соответствующими финансовыми и экономическими ресурсами, в отличие от абстрактной американской инициативы «Нового Шелкового пути», встретил закономерную заинтересованность в странах Центральной Азии.

Учитывая растущий экономический потенциал КНР, страны региона очень заинтересованы в его использовании и, участвуя в мегапроекте «Один пояс – один путь», намерены в обозримом будущем решить часть своих инфраструктурных задач и диверсифицировать свои международные связи.

В этом контексте это очередной вызов и шанс для стран региона усилить свою субъектность в мире и найти свою оптимальную нишу. Другой вопрос, что растущее экономическое присутствие Китая в регионе предсказуемо усиливает геополитическое влияние Пекина, которое может пересечься с амбициями других крупных внешних игроков.

Нахождение на дистанции от мировой политики имеет свои очевидные преимущества, так как дает шанс странам лучше понимать свои интересы.

Зачастую сами страны региона публично переоценивают свою значимость. Очевидно, что в экономическом и геополитическом контексте Центральная Азия далеко не ключевой регион мира. Соответственно, страны региона нуждаются во внешних связях, по крайней мере, не меньше, чем их ближнее и дальнее окружение.

Комбинация внешних и внутрирегиональных факторов дает шанс повысить субъектность стран и региона в целом. Не случайно в начале независимого пути страны Центральной Азии стремились найти поддержку друг у друга. Были созданы институты и даже организации для углубления межстрановой кооперации. Тем не менее, несмотря на периодические заявления о необходимости и важности региональной интеграции, страны Центральной Азии не смогли создать действенной региональной организации в силу ряда причин, ключевыми из которых, по нашему мнению, являются непонимание и неготовность нынешнего поколения элит ради достижения стратегических целей идти на компромиссы, в том числе и в вопросах национального суверенитета.

Поэтому находящееся в неактивном состоянии региональное сотрудничество в Центральной Азии также является отражением политических режимов, больше нужда-

ющихся в самосохранении, нежели в решении долгосрочных задач. Тем более что монопольный контроль национальных элит над несколькими сырьевыми экспортными отраслями экономик, как, например, над производством газа, нефти, хлопка, золота, алюминия и другого сырья, в отсутствие реальной конкуренции не является стимулом для углубленной региональной кооперации.

Вместе с тем, учитывая геополитическую ситуацию вокруг Центральной Азии, оптимальным путем видится усиление парадигмы региональной общности, углубление кооперации в противоположность изоляционизму, синхронизация политических и экономических реформ в странах региона. Это позволит дать более адекватные ответы на вызовы геополитического и экономического характера. Нелишним будет напомнить, что страны региона сопоставимы по ряду ключевых параметров и, кооперируясь, усиливая региональную субъектность, тем самым способны укрепить национальные позиции.

Очевидно, в ближайшее десятилетие страны региона столкнутся с ключевыми тестами независимости и устойчивости, прежде всего с вопросом смены власти, которая все более вероятна до этапа 35-летия независимости. Центрально-азиатские общества все более будут нуждаться в прозрачности и подотчетности властей. Сейчас ощутимы признаки того, что новое молодое поколение в странах региона, рожденное в условиях независимости, информационно более открытое, будет не так конформистски настроено по отношению к политической и экономической действительности в сравнении с поздне- и постсоветским поколением.

Таким образом, предстоящее десятилетие будет не менее тревожным, а без масштабных политических и экономических реформ и при попытках консервации существующих условий риски и вызовы только возрастут.

КАЗАХСТАН В ПОИСКАХ ИДЕНТИЧНОСТИ

ПЕРЕНОС СТОЛИЦЫ: ВЫЗОВ ПРОШЛОМУ*

Можно ли считать перенос столицы в Акмолу состоявшимся фактом? Вероятно, да. Но как и после выхода в свет знаменательных постановлений Верховного Совета Республики Казахстан от 6 июля 1994 г. «О переносе столицы Республики Казахстан» и Президента Республики Казахстан от 15 июля 1994 г. «О подготовительных мерах по переносу столицы Республики Казахстан», так и сейчас, уже после приобретения Акмолой столичного статуса, продолжаются дискуссии и споры о последствиях для Казахстана данной меры. К сожалению, так и не было все-таки, еще до переезда столицы, представлено систематически изложенного обоснования причин изменения местоположения административного центра страны. Изложенное ниже является попыткой краткого предварительного анализа, основных причин логики переноса столицы.

При системном подходе к переносу столицы из Алматы в Акмолу, нам кажется, нельзя ограничиваться временными рамками и брать за точку отсчета начало независимого пути развития Казахстана (1991 г.). Перенос столицы во многом связан (возможно, это и основная причина) с событиями уходящей советской эпохи.

Геополитический, геоэкономический и геокультурный облик современного Казахстана в значительной степени был сформирован в период существования Совет-

* Информационно-аналитический журнал «Саясат». – 1998. - № 1.

ского Союза. Акмола в XX в. – уже четвертая по счету столица Казахстана. Ведь, как известно, столица государства в культурной и политической традиции любой страны является витриной, зеркалом государства. Все происходящее в стране изменения в концентрированной мини-модели проецируются в столице.

Перенос столицы в Акмолу, думается, также является следствием более глубинных процессов, происходящих в казахстанском обществе. Это не только волюнтаристское желание политического истеблишмента (наоборот, он не совсем заинтересован в смене удобного, устоявшегося местоположения), но и логика развития событий с того момента, когда Казахстан появился как административно-территориальная единица на политической карте новейшего времени.

Первая попытка юридического оформления Казахстана была предпринята большевиками в 1920 г. Тогда Декретом ВЦИК и СНК РСФСР «Об образовании Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики» был заложен будущий прообраз Казахстана. В тот период столицей КирАССР стал Оренбург. Выбор на этот город пал не случайно. Оренбург был местом концентрации представителей казахской интеллигенции и одним из двух центров управления степным краем. Статус административного центра мог бы еще оспорить Омск, но в условиях гражданской войны и учитывая недавнюю роль Омска как центра белогвардейцев Колчака, этот город не мог претендовать на роль столицы. Ташкент же стал административным центром другой автономной республики – Туркестанской, к тому же Южный Казахстан входил состав республики. Немаловажным моментом в выборе Оренбурга была тер-

риторальная близость города к административному центру Советской России.

После образования СССР (1924 г.) в стране прошла волна нового национально-государственного размежевания в соответствии с официальной, фактически сталинской трактовкой национального строительства. В 1925 г. в состав Казахской ССР были включены и южные районы Казахстана, Оренбург был передан РСФСР. В состав же Казахской ССР была включена Каракалпакская АО. Новой красной столицей стала Кызылорда, расположенная на Сырдарье.

Выбор Кызылорды также не случаен. Центральные власти в первую очередь интересовал вопрос эффективности управления новым автономным образованием. Немаловажным, как нам кажется, было желание центра интегрировать Южно-Казахстанский регион в новое автономное образование. Еще одним фактом выбора Кызылорды является то, что город расположен на путях транспортных сообщений. Железная дорога соединяла столицы центральноазиатских республик с центром.

Национально-государственное размежевание еще не было завершено. В дальнейшем к РСФСР отошли южные районы Оренбургской области, Каракалпакская АО была передана соседнему Узбекистану. В 1927 г. было решено перенести столицу в г. Верный, и через два года столица Казахской АССР переехала в переименованный в Алма-Ату город. Выбор был обусловлен также преимущественно протяженностью и расположением транспортных путей. С учетом строящегося Турксиба и имеющихся железнодорожных линий из европейской России Алматы становился коммуникационным узлом. В связи с замкнутостью СССР коммуникации тянулись преимущественно на север и запад от Алматы, что давало возможность относительно

равномерно развивать глубинные районы Казахстана. Это фактически старый принцип империи, где концентрация ресурсов и их распределение были преимущественно сосредоточены в административном центре. Выстраивалась своеобразная иерархия центров, начиная с Москвы и заканчивая административными центрами районов. И с этой точки зрения Алматы подходил лучше всего.

К 1929 г. угроза гражданской войны или нападения на юго-восточных границах не существовала, и столицу степного края можно было разместить ближе к границе. Немаловажной причиной были климатические условия, в которых находилась столица. Город находился в одной из самых благоприятных климатических зон, в предгорьях, где был менее выражен резкоконтинентальный климат в сравнении с остальной территорией Казахстана. К концу 20-х гг., когда появилась уверенность в стабильности существующего режима и в стране началось развернутое строительство социализма, республиканское руководство могло подумать и о создании для своей работы лучших условий.

В течение менее чем одного десятилетия административный центр Казахстана поменял три города. Чем была обусловлена такая ситуация? Ответ не может быть, конечно, однозначным, но, возможно, заключен в следующем.

Казахстан являлся одной из территориально крупных республик СССР, но не имел исторически единого центра. Даже в период империи степной край делился сначала на три, потом на два генерал-губернаторства. К этому времени древние города на Сырдарье, в которых находились ставки казахских ханов, пришли в упадок и в административной, социально-экономической, культурной жизни Казахстана того периода не играли существенной роли.

Вероятно, для советского руководства Казахстан представлялся удачным полигоном для воплощения своих идей по формированию нового человека и созданию образцовой республики для показа достижений социализма. Следствием такой политики были и голод, и «малый октябрь» в Казахстане, когда железом и кровью пытались воплотить эту идею. Выбор столицы был обусловлен также и идеологическими причинами, когда пытались создать показательный город в молодой советской республике. Кандидатура Алматы здесь также была более привлекательной.

Багаж прошлого

Алматы как современный столичный город сформировался в эпоху СССР. Вся архитектура города, административные здания, работающее в этих зданиях чиновничество сформировались в недрах советской империи и несут на себе печать прошлого. Несмотря на 6-летний период независимости, город в значительной степени еще сохраняет черты удельной столицы некогда могущественной империи.

Каждый город в стране имеет свой определенный вектор. Вектор Алматы как столицы союзной республики еще будет длительное время дозвлет над молодым независимым государством. Переезд столицы в Акмолу в столь короткие сроки – это желание скорей избавиться от присутствия имперского прошлого. Естественно, это не означает, что Алматы приписывается роль своеобразной пятой колонны и его не должна ожидать участь «карфагена».

Как уже говорилось выше, столица в переходных обществах играет существенную роль в реформировании страны, и не легче ли без больших затрат на преодоление инерции прошлого перенести острие в менее трудное ме-

сто? К примеру, в свое время перенос столицы Турции из Стамбула в Анкару также был продиктован желанием избавиться от имперского наследия. Собственно, и младотурецкая революция произошла как революция, приведшая позднее к формированию национальной турецкой идентичности. Стамбул был столицей Османской империи, но не Турции. Естественно, турецкие революционеры, ратующие за национальное возрождение, не хотели бы, чтобы столицей Турции оставался Стамбул, и маленькая провинциальная Анкара в начале 20-х гг. стала символом сохранения глубинных корней Турции.

Этой же логикой был продиктован перенос столицы Советской России из Петрограда в Москву. Город на Неве нес в себе наследие царской России и, по сути, был самым «не русским», европеизированным городом России.

В исторической ретроспективе перенос столицы выглядит как подведение черты над уходящей эпохой, обретение страной нового качества. В свое время перенос столицы из Киото в Токио (Япония), из Лояна – в Пекин (Китай), из Тебриза – в Тегеран (Иран) – следствие тектонических изменений, происходящих в данных странах. Нельзя здесь судить однозначно и считать перенос позитивным или негативным моментом в жизни государства. Новая столица – это новое лицо страны, интуитивный выбор времени, новой эпохи. К примеру, перенос столицы из Каракорума в Пекин в эпоху Монгольской империи превратил правителей из дома Чингисхана в представителей китаизированной династии Юань, что также было следствием объективных причин. В прошлом ставки казахских ханов также менялись под давлением внешних и внутренних факторов. Иногда перенос столицы значительно видоизменял облик страны, как это было, когда Петр I пере-

нес столицу из Москвы в Петербург: страна превратилась из Московского царства в Российскую империю.

Центральное положение

Республика Казахстан – внутриконтинентальное государство, и здесь нельзя не учитывать ряд геополитических и геоэкономических факторов.

Казахстан в своей транспортной стратегии, и от этого никуда не уйти, вынужден преимущественно ориентироваться на сухопутные и воздушные виды коммуникаций. Если Алматы в рамках экономического организма СССР играл существенную роль и республика была тесно интегрирована в общесоюзное разделение труда, то с обретением независимости перед Казахстаном остро встала проблема коммуникационной независимости, которая в условиях Казахстана – весомая опора независимости государственной. С этой позиции бывшая столица уже не может выполнять прежней роли. Акмола же находится на пересечении крупных транспортных магистралей, также вблизи к российским коммуникационным узлам, что является простым выходом на многие зарубежные страны.

Немаловажная причина – возможность практически круглый год воздушного сообщения. Известно, что расположенный в предгорьях алматинский аэропорт с точки зрения безопасности воздушных полетов не полностью отвечает международным стандартам. Акмола же находится на перспективных трансконтинентальных аэромаршрутах.

Существенной причиной является выравнивание уровней социально-экономического развития регионов Казахстана. Концентрация в Алматы интеллектуального, образовательного, экономического, финансового и т.д. по-

тенциалов со временем могла бы привести к значительным диспропорциям в развитии центра и регионов.

Перенос столицы в начальный период способен превентивно предотвратить появление столь ярких контрастов, могущих превратиться со временем в антагонистические.

Нельзя не учитывать и менталитет коренного населения, для которого столица, центры сосредоточения власти являются своеобразными маяками, на которые следует ориентироваться. Естественно, перенос столицы на север сместил акценты в миграционных потоках казахов. Внутренняя миграция изменила бы диспропорции и в этническом расселении. Помимо этого, изменились бы и потоки трудовой миграции. Перенаселенный полуторамиллионный город таким образом будет избавлен от наплыва людей из трудоизбыточных южных регионов.

Кадровая политика

Немаловажным в успехе проводимых реформ является кадровый состав реформаторов. Как уже говорилось, значительная часть чиновничества сформировалась в советскую эпоху и фактически не успевает за темпами происходящих изменений, недостаточно активно участвует в них, а порой и просто является тормозом реформирования.

Перенос столицы должен, по идее, существенно обновить кадровый состав управленцев. Данная мера также заставит значительную часть чиновников различных звеньев управленческой вертикали самим покинуть госструктуры, т.е. обновление должно пройти менее болезненно. С переносом столицы произойдет существенное сокращение числа чиновников, а также омоложение кадрового состава, так как, опять же как правило, к переезду склонны

более молодые, соответственно, более мобильные и энергичные люди. Подобного рода встряска будет естественной ротацией кадров, которая должна расширить каналы вертикального рекрутирования управленцев.

Внешние причины

Перенос столицы также связан и с рядом внешних факторов, лежащих более в сфере геополитики.

Соседство и расположение между двумя великими державами – Россией и Китаем вынуждает Казахстан быть крайне корректным в отношениях с этими государствами. Отношения России и Китая, имеющие многовековую историю, не однозначны, и стратегический интерес Казахстана – это сохранение баланса как между Пекином и Москвой, так и в отношениях Акмолы с Россией и Китаем.

Перенос столицы – это не смещение приоритетов в сторону России (с ней у нас достаточно прочные узы), а превентивная мера, связанная с нежеланием попасть под влияние Пекина. Не секрет, что львиную долю во внешне-торговом обороте Алматинского региона занимает КНР, а, как известно, вслед за экономическими приоритетами следуют и политические.

Еще одной причиной в пользу переноса столицы была зависимость прежней столицы от энергоносителей Центрально-Азиатского региона. Электроэнергия Кыргызстана и газ Узбекистана нередко становились рычагами давления в политических разногласиях Алматы с Ташкентом или Бишкеком.

Быть абсолютно независимыми, естественно, невозможно, но быть равноудаленными и иметь существенные внутренние резервы для подпитки независимой политики необходимо. Россия, Китай и центральноазиатские страны – вот первый пояс, который окружает Казахстан.

Быть независимым в своей политике – это в первую очередь иметь независимую от внешних факторов столицу.

В унитарных и внутриконтинентальных странах роль столицы велика, она является центром для всей страны. В федеральных же странах, к примеру, роль Канберры, Вашингтона, Оттавы, Бразилиа в делах внутри страны сводится лишь к арбитражным функциям, к роли координатора и контролера. Действительно, столицей эти города выглядят преимущественно для внешнего мира, когда мы, чтобы охарактеризовать политику той или иной страны, говорим: «Политика Вашингтона, Оттавы или Канберры».

Центральное положение столицы предполагает также тенденцию на самодостаточность страны. Естественно, это не политика закрытости государства, как это было в Японии в XVII в., тем более что геополитическое положение Казахстана не позволяет этого сделать. Перенос столицы в центральный район – это упорядочение внутренней политики, приведение ее в гармонию, в динамическое равновесие с внешними факторами. В условиях Казахстана превалирование влияния внешних факторов в политике чревато появлением зависимости, провинциализацией и периферизацией политической роли страны.

Природный фактор

Алматы, зажатый между гор, практически исчерпал резервы для крупных территориальных приращений к городу. По мнению специалистов, по численности населения и размещенности городских строений Алматы уже подошел к своему оптимуму.

Особую тревогу вызывает расположение Алматы в сейсмоопасной зоне. В случае негативного исхода развития событий столичный статус города ставил бы под удар стихии не только коренных жителей Алматы, но и много-

численных мигрантов, прибывающих со всех концов Казахстана, иностранные представительства. Учитывая роль и значение центральных органов власти в Казахстане, паралич управленческих структур мог бы обернуться параличом страны.

Прежде чем Акмола станет полноценной столицей Казахстана, пройдет еще немало времени. Окончание передислокации высших государственных органов предполагается в период 1998–2000 гг. Уложится ли переезд в установленные программой развития города сроки? Вопрос достаточно открытый, учитывая последние события, когда в спешном порядке в Акмолу переезжали чиновники и депутаты и сроки приобретения городом статуса административной столицы откладывались.

Акмола внесет коррективы и во внутривнутриполитический расклад сил в стране. Переезд столицы укрепит и без того достаточно мощный институт президентства. Алматы был центром политической жизни страны. Слабая оппозиция останется в прежней столице, и прежде чем успеет обосноваться в Акмоле, дистанция между ней и властью может многократно увеличиться. Сумеет ли оппозиция перегруппироваться и в условиях функционирования новой столицы в стране подойти более подготовленной к президентским выборам в 2000 г.? Слабый же голос оппозиции из парламента практически не будет слышен из Акмолы, так как ее основные сторонники останутся в старой столице.

Предположительно можно сказать, что произойдет уменьшение веса и роли парламента и премьер-министра. Сейчас уже можно заметить тенденцию на создание президентской республики с ярко выраженными авторитарными чертами. Думается, подобного рода разграничение полномочий между ветвями власти, происходящее в период

переезда, способно только лишь заложить мины под политическую систему Казахстана. К данному вопросу необходимо подходить очень вдумчиво, не должно быть никакого волюнтаризма, нельзя перегибать палку, а тем более следовать принципу: «Лес рубят – щепки летят».

Некорректным представляется взгляд, что перенос столицы продиктован лишь сиюминутными интересами личности, группы лиц или же бегством власти от социальных проблем. Правительство приходит и уходит, а страна остается. Хочется верить, что перенос столицы – это окончательный вектор в сторону обретения государством своего лица, где роль Акмолы будет весомой и значительной. Сейчас, конечно, трудно предугадать какие-либо конкретные результаты, и в данном случае, как всегда, больше приходится уповать на время.

ЦИРКУЛЯЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ЭЛИТ И ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА*

Процесс рекрутирования элиты достаточно длительный и сопряжен с рядом трудностей. Это многогранный процесс, на который воздействуют социальные изменения, экономический уклад, уровень урбанизации, глубина традиций, способность к инновациям и т.д. Влияние всех этих факторов в конечном итоге и определяет качественные характеристики политической элиты страны. Известно, что рекрутирование элиты в западных странах – это уже в позитивном смысле консервативный процесс. К примеру, в США это выпускники университетов так называемой Лиги плюща. Даже во многих странах третьего мира элиту составляют также выпускники престижных вузов страны, а в Индии, Пакистане, Алжире рекрутирование в ее состав происходит из числа выпускников престижных вузов бывшей метрополии.

В большинстве азиатских стран большое значение имеет персонифицированный подход к рекрутированию элит. Харизма личности, что было отмечено еще М. Вебером, является важнейшей составляющей политического процесса в традиционных обществах. Возможно, на это повлияли глубокие традиции монархического (нередко деспотического) режима. Еще одна характерная черта – освещенность близостью (родством) к той или иной знаменитой личности и т.д.

В науке, как известно, существует достаточно много классификаций политических элит и несколько типов ее рекрутирования. Различают элиты либеральные, зам-

* *Политическая элита Казахстана: история, современность, перспективы.* – Алматы, 2000.

кнутые, деспотические, демократические, правящие- и контрэлиты и др. Процесс рекрутирования, как правило, сводится к двум типам либо их комбинациям – системе гильдий и антрепренерской.

Для первой характерны закрытость претендентов на посты, наличие многочисленных формальных требований, относительно закрытый и небольшой круг селектората и тенденция к воспроизводству существующего порядка.

Для второй характерны широкие возможности для общественных групп претендовать на посты, небольшое количество формальных требований, высокая конкурентность, широкий круг селектората, значимость индивидуальных качеств.

Вопрос рекрутирования элит является, по сути, одним из узловых в трансформации политической системы. От этого зависит способность страны к нововведениям и иные реагирующие механизмы. Ротация кадров, глубинная смена элит есть показатель политической чуткости, способности политической системы отвечать на социальные запросы, показатель устойчивости и стабильности государства.

Из различных типов вертикальной социальной мобильности в Казахстане, на наш взгляд, преобладают бюрократический (должностной) тип рекрутирования, включающий патронажно-клиентальные и кланово-земляческие отношения. Другой тип – экономический (директорат го-скомпаний, бизнес-элиты). Фактически последний также не лишен черт предыдущего типа и во многом сливается с ним. Меньше всего на процесс рекрутирования элиты влияет карьера ученого, интеллектуала. Преимущественно эти политики либо долго не задерживаются в верхних эшелонах, либо выполняют обслуживающие функции в отношении первых двух.

Тем не менее, как уже говорилось, процесс складывания традиции рекрутирования политической элиты – это вопрос глубоких институциональных преобразований, их укоренения и восприятия общественностью. Показателем усложнения политической системы, дифференцированности интересов является, собственно, сегментация политической элиты, относительно симметричное соотношение правящей элиты и контрэлиты, усиление процессов вертикальной и горизонтальной социальной мобильности, конкурентность. Статичная сплоченность властной элиты есть показатель ее слабости, неспособности реагировать на различные и быстро меняющиеся социальные запросы.

Во многом причины этого заключаются в персонализированном характере политического лидерства, попытках опереться на традиционные и харизматические основания легитимности. Более того, это закрепляется рационально-легальным типом господства, при котором используются административные и экономические рычаги. Один из примеров этого виден на процессе казахстанского партогенеза.

Элиты и партии

Ни одна из зарегистрированных партий Казахстана не выполняет в настоящее время (и не может выполнять в силу объективных причин) полностью общепринятых для этого политического института функций. Основные задачи партий заключаются в следующем: аккумуляция и репрезентация интересов той или иной социальной или этнической группы, разработка важнейших решений, касающихся социально-экономического, политического развития общества, рекрутирование и отбор политических лидеров, сохранение и упрочение устойчивости политической системы. Немаловажной особенностью ка-

захстанских политических партий является то, что большинство из них формировались сверху вниз. Т. е. процесс их создания шел от лидеров, выдвигавших различные лозунги, а отсюда степень популярности и успех той или иной партии в значительной степени зависят от личности лидера, его харизматических свойств, прежних статусных позиций, известности в обществе и т.д.

Главная функция партий – аккумуляция и репрезентация интересов различных слоев общества – связана в первую очередь с парламентской деятельностью. В процессе формирования гражданского общества партии также играют немаловажную роль в формировании гражданской политической культуры населения. Партии приобщают население к легальным формам политической деятельности, являясь посредниками между гражданским обществом и государством.

Как правило, в период предвыборных кампаний начинается активизация деятельности партий. В этот период партии особенно сильно рекламируют свои программы и позиции по тем или иным вопросам государственной политики. На этот же период приходится и реальная интеграция электората со своими партиями. Существующая в Казахстане квазимажоритарно-пропорциональная система практически не дает возможности партиям выполнять свои основные функции. Малочисленность депутатского корпуса, продолжающаяся его атомизация, декоративность пропорционального (партийного) представительства не создают базы для образования полнокровных фракций, комитетов и т.д.

В связи с этим не все партии могут «найти» своих сторонников в регионах страны. Думается, что глубокие реформы по законодательному расширению рамок и каналов деятельности политических партий еще предстоят.

Расширение каналов выхода интересов населения посредством активного участия партий в выборах депутатов и парламентской деятельности есть необходимое условие сохранения политического консенсуса в обществе. Слабость легальных форм институционализации интересов населения (деятельность партий, выборы депутатов) способна в перспективе привести к появлению нелегитимных каналов выражения своих требований.

Президентские выборы

Из четырех претендентов на президентских выборах в стране в январе 1999 г., думается, реально получили определенные политические дивиденды, во-первых, действующий президент Н. Назарбаев, во-вторых, лидер коммунистов С. Абдильдин. Оба кандидата обладают большим опытом государственно-политического управления и, несомненно, выборы стали своеобразной тренировкой, средством мобилизации имеющихся у них в наличии электоральных ресурсов.

Компартия фактически является левой партией социалдемократической ориентации, но выборы показали, что эта модель является малопривлекательной для широких слоев населения. Хотя Абдильдин пытался опереться на партию, сами выборы, по сути, носили внепартийный характер. Было глубоко персонифицированное противоборство.

Президентские выборы в Казахстане были характерны, на наш взгляд, также и тем, что Абдильдин пытался представить свою идейную платформу, тогда как Назарбаев фигурировал как представитель «партии власти». Это, думается, специфика большинства постсоветских обществ. Ясно, что цель Абдильдина была в том, чтобы максимально аккумулировать протестный потенциал электо-

рата и канализировать его против Назарбаева, но в борьбе персон связать надежды большей части электората с собственной фигурой ему не удалось. Лидер коммунистов явно проигрывал в сравнении. Шло противоборство аппарата и отдельного индивида. На массовом психологическом уровне электората шло сравнение «кандидатов в Назарбаевы» (по выражению газеты «Московский комсомолец»). Это сравнение не выдерживал Абдильдин.

Более глубинная причина подобного развития событий, вероятно, состояла в том, что, по сути, не сложился симметричный двух-(много)полюсный политический спектр. Попытки его сформировать, предпринимавшиеся некоторыми оппонентами правящей элиты, оказались заблокированными правовыми и институциональными рамками. Контрэлита организационно и финансово еще не состоялась. Обостренность борьбы и реальную электоральную активность можно будет наблюдать при более равных шансах кандидатов. Только реально созданные центросиловые полюса, артикулирующие дифференцированные интересы населения, способны это осуществить.

Дилеммы властной элиты Казахстана

Основной слабостью властной элиты Казахстана остается отсутствие у составляющих ее разнохарактерных групп широкой социально-политической опоры. Различные группировки правящей элиты из-за отсутствия эффективных каналов взаимовлияния фактически лишены возможности репрезентировать интересы различных социальных групп, тем самым легитимизируя (укрепляя) собственные позиции и расширяя базу поддержки.

В ситуации, когда относительные индивидуальные позиции представителей элиты остаются довольно неустойчивыми, оппоненты властной элиты должны пони-

мать, что доступ к эшелонам власти в стране ограничен, а представители элиты лишь меняют свои иерархические позиции. Собственно, представители властной элиты глубоко зависимы от конъюнктуры – усиления или уменьшения влияния той или иной группировки, политической недолговечности конкретных персон.

Реформы снизу вверх?

В Казахстане, на наш взгляд, политические реформы не будут эффективны в той или иной узкой сфере. К примеру, в сфере принятия решений, формировании бюджетной политики, приватизации, выплате социальных трансфертов и т.д. Все эти преобразования должны происходить по возможности синхронно с политической и социальной трансформацией общества.

Выборность местных органов власти, расширение полномочий органов местного самоуправления, выборность региональных и районных руководителей, более широкий состав депутатов центральных представительных органов власти, расширение представительства по институту партийного списка, уменьшение срока исполнения президентских полномочий, парламента – все это должно катализировать процессы сегментации социальных интересов, социального заказа и будет почвой для полноценной конкуренции и воспроизводства политической элиты. Хотя прежде, чем система станет стабильной и устойчивой, вероятно, пройдет еще немало времени.

ИСЛАМ В КАЗАХСТАНЕ И ЭТНИЧЕСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ*

Своеобразие и специфичность существования мусульманства в Казахстане в историческом контексте известна специалистам. В постсоветский период мы стали свидетелями возрождения ислама в стране.

Закономерна ли эта тенденция? Связана ли она с поиском ключевых основ этнической идентичности или же обусловлена наднациональными тенденциями, такими как ощущение принадлежности к мусульманской умме? Какую роль играет ислам в жизни казахстанского общества, насколько привлекательны различные модели функционирования ислама, предлагаемые обществом и государством, а также зарубежными единоверцами?

Существуют различные оценки роли ислама в этнической и шире – национальной идентичности современного Казахстана. Ряд исследователей считает, что ислам является одним из ключевых компонентов в этнической идентичности казахов. Другие полагают (чаще ссылаясь на исторический опыт, в частности советский период), что роль и значение ислама в Казахстане периферийна. Вместе с тем как те, так и другие признают, что ислам расширяет сферу своего воздействия на общество.

Исторический контекст

Большинство исследователей отмечают существующий водораздел между моментом проникновения ислама в Казахстан и сравнительно широкой исламизацией населения. Даже в более поздний период (XVIII–XIX вв.) ислам среди казахов оставался «переработанным» и

* *Ислам, идентичность и политика в постсоветском пространстве. - Казань, 2005.*

адаптированным под бытующие обычаи и хозяйственно-культурную специфику. Тем не менее, на наш взгляд, именно в этот период происходит укрепление позиций ислама в степи, и мусульманство как один из социокультурных маркеров становится важной частью этнической идентичности казахов.

Известно, что на протяжении XVI–XIX вв. в степи постоянно происходила инфильтрация представителей духовно-религиозных корпораций, суфиев, шейхов, сейидов, ходжей. Последние две группы образовали в традиционном казахском обществе привилегированное сословие *кожа*, подразделяющееся на две подгруппы – собственно сейидов и *ходжей*. В традиционном казахском обществе они пользовались большим авторитетом и считались потомками пророка Мухаммеда и его первых сподвижников.

Более того, показателем авторитета адаптированного к местным условиям ислама стало приобретение сословием *кожа* в степи аристократического статуса, т.е. отнесение этой группы в традиционном представлении казахов к «белой кости». Как известно, первой, а до появления *кожа*, и единственной аристократической группой среди казахов являлись потомки Чингиз-хана – *торе*.

Вместе с тем появление и последующее закрепление *кожа* среди казахов было связано не только с миссионерской деятельностью последних, но во многом благодаря активной поддержке правящего сословия – казахских ханов и султанов. В силу традиционной связанности с правящими кругами государств Средней Азии, Восточного Туркестана, обусловленных военными или мирными отношениями, казахские чингизиды пытались использовать такой мощный ресурс, как ислам, в своих политических целях. Известны факты из истории, когда целые группы

казахских султанов становились мюридами среднеазиатских пиров.

Правящая степная элита – торе (казахские ханы и султаны), таким образом, отличалась относительно большей своей исламизированностью в среде кочевников-казахов. Сравнительная мусульманская образованность и грамота были несоизмеримо шире распространены среди аристократической группы кочевников. К примеру, имена собственные различных казахских ханов и султанов отражают факт большего укоренения ислама в правящем сословии казахов. Двойные имена, нередко с титулом-приставкой «Сейид», сопутствуют полному имени и титулу того или иного казахского чингизида. Это было связано с тем, что казахские чингизиды стремились заключить браки с сословием кожа, охотно женились на представительницах группы сейидов и ходжей, отдавали замуж за последних своих дочерей и сестер, что укрепляло их престиж и легитимность как в среде кочевников и подвластного населения оседлых районов, так и в глазах правителей соседних мусульманских стран.¹

Статус кожа среди казахов был высоким, но он был несколько иным в сравнении с их собратьями в оседло-земледельческих районах и городах Средней Азии в силу неизбежной маргинализации части кожа в кочевой среде. Вместе с тем численное увеличение кожа (наряду с сословием торе-чингизидов) привело к функционированию этой группы в адаптированной к степным условиям форме. По мере все большего вхождения Казахстана в политико-правовое и социально-экономическое пространство Российской империи, размывания у традиционной аристократии своего прежнего статуса, кожа, как и торе в

¹ И.В. Ерофеева. Родословные казахских ханов и кожа XVIII–XIX вв. (история, истокриография, источники. – Алматы, 2003, с. 19–22.

XIX в. имели больше черт родовой группы, хотя и не входившей в традиционную структуру казахов, состоящую, как известно, из жузов и племен.

Известный русский историк XIX в. И. Левшин писал, что казахи на вопрос о религиозной принадлежности чаще дают ответ: «Не знаю». Нередко смешивают ислам с более ранними культами и что преимущественно у знати ислам занимает более высокую степень оценки.²

Во второй половине XIX в. на территории Южного Казахстана имелись сравнительно крупные мусульманские общины оседлых жителей. Наряду с увеличением численности православного населения, появляются крупные общины мусульман – выходцев из Синьцзяна (уйгуров, дунган) с более укорененной исламской традицией, что, несомненно, влияло на укрепление позиций ислама среди казахов. Еще одна крупная мусульманская община, проживавшая преимущественно в городах, была представлена татарами Поволжья. Известно, что татарское духовенство сыграло огромную роль в укреплении позиций ислама среди казахов, а Казань и Уфа стали крупными центрами духовного образования для последних.

В период Российской империи казахское духовенство не имело своей отдельной администрации и находилось в ведении Оренбургского муфтията.

Временным Положением 1868 г. казахи-мусульмане Западной Сибири и Оренбургского края были переподчинены общему гражданскому управлению, а через него Министерству внутренних дел. Избрание мулл, хотя и происходило по желанию местных общин, вместе с тем назначение и устранение их происходило с санкции гу-

² Цит. по А. Султангалиева. Эволюция ислама в Казахстане // Центральная Азия и Кавказ, 1999, № 4, с. 26.

бернатора.³ Царское правительство с подозрением относилось к системе мусульманского образования, к факту роста числа мектебов, медресе и стремилось жестко регламентировать их деятельность.⁴

Этническая дифференциация среди мусульман Казахстана накладывала свой отпечаток на религиозную жизнь края. Известно, что ислам играл сравнительно большую роль в жизни оседло-земледельческих этносов. К концу XIX в. 90% мусульман Казахстана были казахи, вместе с тем в местах компактного проживания татар, уйгуров, дунган мечети получали неофициальное название «татарская», «уйгурская», «дунганская» и др.

После Указа «Об укреплении начал веротерпимости» от 17 апреля 1905 г. на территории Казахстана возросло строительство мечетей и количество действующих мулл. К примеру, в 1911 г. в Уральской области действовало 59 мечетей, в Семиреченской – 288, там служили соответственно 50 и 189 мулл.⁵ Вместе с тем мусульмане Казахстана обращались с просьбами к царскому правительству об организации особого духовного управления для края либо передаче казахских общин в ведение Оренбургского магометанского духовного собрания, но безрезультатно.

В советский период казахское духовенство находилось в ведении Центрального духовного управления мусульман внутренней России и Сибири с центром в Уфе.

Учитывая специфику и отличие ислама от других вероисповеданий, в начальный период (в 1920-е гг.) функционирования советской власти в Казахстане мусульманское духовенство стремилось взаимодействовать с новыми

³ А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Религии в Казахстане: справочник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы, 2003, с. 31.

⁴ См. З.Т. Садвокасова. О положении мектебов в Казахстане в конце XIX – начале XX вв. // Саясат, 2002, № 3–4.

⁵ А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Указ. соч. с. 32.

властями. Но начиная со второй половины 20-х гг. государство жесткими административными мерами пытается прекратить практику наряду со светскими институтами, параллельного функционирования мусульманского судопроизводства, образования, вакфов.⁶

Со временем ряд местных административных структур были упразднены, и, как известно, мусульманское духовенство в лице казиата перешло в ведение созданного в 1941 г. Духовного управления мусульман Средней Азии и Казахстана (САДУМ) с центром в Ташкенте.

Ислам и проблемы национальной идентичности в постсоветский период

В постсоветский период мы являемся свидетелями увеличения роли ислама в Казахстане. Очевидно, этот процесс нельзя однозначно считать только лишь возвратом ислама в свою нишу, своеобразным ренессансом. Сложно также говорить о воссоздании естественного облика ислама в Казахстане, равно как и в других постсоветских странах. Учитывая специфику функционирования ислама в Казахстане, его историческую эволюцию, ислам адаптируется к новым реалиям. Несмотря на сильный прессинг, оказываемый властями в советский период, казахи, как и другие мусульмане Центральной Азии в подавляющем большинстве сохранили религиозно-конфессиональный сегмент идентичности.

Как известно, в январе 1990 г. в республике было образовано Духовное управление мусульман Казахстана (ДУМК). Эта структура является не просто официально признанной, но и поддерживается государством. С момента образования ДУМК его возглавлял Ратбек хаджи Нысанбай-улы. В июне 2000 г. состоялись пере выборы, и

⁶ А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Указ. соч. с. 32.

новым Верховным муфтием был избран Абсаттар хаджи Дербисали.

Утвержденная структура центральных органов ДУМК больше соответствует структуре государственного ведомства, что неудивительно, ведь Духовное управление как институт создавался светским государством.⁷

Структура ДУМК на местном уровне отражает административно-территориальное деление страны и более того, в основных чертах совпадает с системой назначения местных государственных административных руководителей. Например, областные имамы подчинены верховному муфтию, районные имамы – областным и т.д.

Если судить по данным советской статистики, то динамика количества зарегистрированных мечетей свидетельствовала об их незначительном росте. В постсоветский период произошел многократный рост количества мечетей. Следует учитывать, что эти данные (1989 г. и более ранние) подвергались идеологической корректировке. Без учета этого обстоятельства невозможно объяснить, например, резкий рост количества мечетей и мусульманских объединений.

Также следует отметить, что в рамках действовавшего Положения о религиозных объединениях в Казахской ССР религиозным объединениям разрешалось приступать к деятельности только по получению свидетельства о регистрации в органах власти. Тем самым вне учета оставлялось значительное количество религиозных объединений, особенно в сельской местности.⁸

⁷ Структура ДУМК по состоянию на июль 2003 г.: 1) Отдел по делам мечетей и фетвы; 2) Отдел пропаганды и агитации; 3) Отдел по делам хаджа; 4) Управление делами ДУМКаз; 5) Коллегия - все зав. отделами, областные имамы; 6) Заочный институт повышения квалификации имамов; 7) Подготовительные курсы при заочном институте; 8) Египетский университет исламской культуры «Нур-Мубарак».

⁸ К примеру, в 1960 г. официально на учете находились всего 25 имамов (среди которых казахов было – 21, узбеков – 3, татар – 1), см. А. Султангалиева. Указ. соч., с. 30.

Динамика количества зарегистрированных мечетей (60 гг. XX в. – XXI в.)

Год	1965	1972	1977	1982	1989	1996	1998	2003
Количество	25	26	27	39	59	679	898	1 652

Источник: А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Религии в Казахстане: справочник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы, 2003, С. 33.

Как и в советское время, в настоящее время ряд мечетей оказались незарегистрированными ДУМК. Многие наблюдатели считают, что количество зарегистрированных мечетей не отражает всей картины. Считается, что реальное количество действующих мечетей более 3 тысяч. В то время как официальная статистика отражает данные ДУМК – около 1 700 мечетей.

Мусульманская община Казахстана к настоящему времени является преобладающей в Казахстане. Существуют различные оценки общего количества мусульман в Казахстане. Некоторые европейские исследователи считают, что 63% жителей Казахстана является мусульманами.⁹

По данным ДУМК, в Казахстане насчитывается около 11 млн мусульман, среди них представители 24 наций, что составляет около 65% населения страны. Ряд экспертов считает эти цифры завышенными.¹⁰ Интересно, что имеет место обратная советскому периоду тенденция преувеличения реальной численности казахстанских мусульман. Муфтий Казахстана назвал ислам важнейшей составной частью государственной идентичности Казахстана.

Верховный муфтий страны Абсаттар хаджи Дербисали считает, что «в многонациональном Казахстане из 15

⁹ Зайферт Арне К. Фактор ислама и стратегия стабилизации ОБСЕ в ее евроазиатском регионе – М., 2002., с.

¹⁰ А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Указ. соч. с. 34.

миллионов людей 70% составляют мусульмане: казахи, татары, узбеки, уйгуры, дунгане, представители других народов». ¹¹ Очевидно, что здесь механически были отнесены к мусульманам представители всех этносов, исповедующих преимущественно ислам. Хотя следует оговориться, что по данным различных социологических опросов, самый высокий процент верующих фиксировался среди, условно говоря, мусульманских этносов. Это подтверждалось данными соцопросов 1997 г. Респонденты мусульманских этносов чаще идентифицировали себя как мусульмане. К примеру, респонденты-узбеки отличались от других довольно высоким уровнем религиозно-конфессиональной идентификации. Их удельный вес составил 75,1%. Среди респондентов-казахов удельный вес верующих 47,1%. В целом среди респондентов европейских этнических групп число причисливших себя к когорте верующих оказалось меньше, чем респондентов-азиатов. ¹²

Примерно близкую картину дают данные опроса 2000 г., использованные ОБСЕ в ходе анализа ситуации в регионе. На вопрос, к какой религиозной группе Вы себя относите, 44% опрошенных в Казахстане ответили «Ислам». ¹³

Для мусульман Казахстана религия традиционно играла большую роль в их идентичности. По данным указанного социологического опроса 1997 г., оценка степени влияния ислама в Казахстане оказалась доминирующей над всеми остальными религиями. В национальном раз-

¹¹ Абсаттар хаджи Дербисали. Межрелигиозный диалог – гарантия мира // Казахстан и современный мир, 2003, № 3, с. 171.

¹² Ю. Булуктаев. Особенности идентификационных процессов в Республике Казахстан // Проблема государственной и национальной идентичности в Казахстане – Алматы, 2001., с. 27.

¹³ Зайферт Арне К. Указ. соч., с. 16.

резе высокое влияние ислама признали узбеки (42,4%), казахи (28,4%), татары (12,4%).¹⁴

Еще одной особенностью существования ислама в Казахстане является дифференциация в уровнях религиозности в географическом разрезе, социально-культурные различия между городом и селом, существование ислама в полиэтничной и инорелигиозной среде.

В определенной мере сама мусульманская община Казахстана оказалась не совсем готовой к созданию самостоятельных структур. В начальный период, после создания самостоятельного духовного управления, его периодически сотрясали споры между различными группами за доступ к ресурсам, власти. В первом составе ДУМК казахи были в меньшинстве, в настоящее время они составляют большинство, что подпитывает в определенной мере недоверие части неказахской мусульманской общины к деятельности ДУМК. Другая сторона – отсутствие сильных религиозных авторитетов в среде официально признанного духовенства.

Известно, что доминирующим в Казахстане является суннизм ханафитского мазхаба. Шиизм в Казахстане представлен незначительно и распространен среди курдов и азербайджанцев. В среде большей части мусульманского населения Казахстана глубоки устои так называемого «народного ислама», проявляющегося в различных видах – в виде суфизма, веры в святые места и др. В этой среде возникают альтернативные официально признанные религиозные авторитеты.

То, что ислам становится все более важной частью социальной и культурной жизни современного Казахстана, очевидно, является естественным процессом. Конечно, влияние на это оказывают, кроме внутренних факторов,

¹⁴ Ю. Булуктаев. Указ. соч., с. 28.



Круглый стол «Секуляризм и ислам в современном государстве: что их объединяет?», г. Алматы, ноябрь 2007 г.

также и аналогичные процессы в соседних странах. Несмотря на активную антирелигиозную политику периода Советского Союза, ислам, как известно, сохранил (хотя в усеченной и видоизмененной форме) сферу регулирования образа жизни, норм морали. Ислам, вплетенный в народные традиции, связанный с рождением, становлением, социализацией человека, сохранялся в этнической культуре, поддерживаемый как локальной, так и шире – этнической общиной.

Казахстанский историк и демограф А. Гали считает следующие маркеры важными для казахской идентичности: «Казахская сущность состоит из стержня, основные ценности этой сущности – казахский язык, традиции, мусульманская религия, история и государственность».¹⁵

За весь период независимости Казахстана практически не было попыток создания политических движений и партий с исламскими лозунгами. Созданная в начале 90-х гг. незарегистрированная группа «Алаш» пыталась опереться (частично) на исламские лозунги. Это не нашло

¹⁵ А. Гали. Демографические и миграционные ресурсы этнической идентификации в Казахстане // Проблема государственной и национальной идентичности в Казахстане – Алматы, 2001., с. 16.

поддержки среди различных слоев казахстанского общества. Эта группа, именовавшая себя партией, находилась больше на националистических позициях и взяла свое название от партии, существовавшей в начале XX в. в Казахстане. К 1993 г. данная группа распалась.

Вопрос появления так называемого *политического ислама* в Казахстане в перспективе возможен. Хотя культурная идентичность у мусульманских этносов неоднозначна и размыта, вместе с тем нет и сильной религиозной традиции и религиозных авторитетов, способных конкурировать со светской властью. Кроме того, не было остро выраженного конфликта части верующих с государством. Отдельные индивидуальные либо локальные разногласия не стали масштабными.

Еще один сегмент альтернативного ислама связан с активной деятельностью зарубежных образовательных, благотворительных и миссионерских исламских организаций. В большинстве своем они не вступают в контакт с ДУМК, не стремятся зарегистрироваться. Ориентированные преимущественно на работу с молодежью, эти организации создают определенный, пока численно невеликий, полюс исламского притяжения. Но несмотря на небольшую численность, их активность, опирающаяся на ресурсы соответствующих фондов мусульманских стран Ближнего и Среднего Востока, значительна. Многие молодые активисты этих организаций имеют альтернативные ДУМК представления о мусульманских обрядах, создают альтернативные либо собственные представления о чистоте ислама.

Молодые выпускники зарубежных исламских высших учебных заведений нередко входят в противоречие с местными общинами, особенно среди казахов, когда дело касается местных особенностей исламского культа, суфий-

ских верований.¹⁶ Во многом из-за этих причин и опасений распространения радикальных исламских идей, в 2000 г. ДУМК отозвало студентов с учебы в мусульманских институтах стран Востока. Эта мера коснулась только обучающихся по направлениям ДУМК, но немалое количество студентов-казахстанцев, выехавших по линии международных исламских организаций, осталось для обучения.

Нередко происходит преувеличение опасности в деятельности различных групп, в программных установках которых имеется связь с исламом. Некоторые исследователи, на наш взгляд, верно, отмечают, что специфика казахстанской ситуации состоит в том, что внутренние факторы проявления исламизма, т.е. явления политического ислама, воздействуют меньше, чем факторы внешние.¹⁷

Было несколько случаев задержания казахстанских членов (или сторонников) исламской партии Хизб-ут-Тахрир с листовками, призывающими к созданию исламского халифата (в октябре 2000 г. – в Южном Казахстане, в апреле 2002 г. – в г. Кентау), но они не свидетельствуют о наличии массовой и активной сети исламистских групп в стране. Хотя вполне вероятно, что при совпадении целого ряда факторов, таких как значительное ухудшение социально-экономической ситуации, падение жизненного уровня, уровня образования, нарастание кризисных явлений в соседних мусульманских странах, часть мусульманской общины может радикализироваться и искать пути решения этих проблем уже только на религиозной основе. Тогда ряд прогнозов казахстанских исследователей может сбыться.¹⁸

¹⁶ Е.Ж. Назарбаев. Основные тенденции развития межконфессиональных отношений в современном Казахстане // *Analytic*, 2001, № 6, с. 35.

¹⁷ С. Калмыков. Социологическое изучение проявлений исламизма в Казахстане // *Саясат*, 2003, № 4, С. 60.

¹⁸ - См. Жусупов Б. Угроза «исламского фундаментализма» в Казахстане // *Саясат*, 2000, № 12.

Частично этому явлению способствует слабость системы мусульманского образования Духовного управления мусульман Казахстана. Увеличивающееся число мектебов и воскресных школ не всегда связано между собой общими стандартами, более того, значительная часть из них является продолжением (эволюцией) традиций «народного» ислама.

В одном из интервью (4 мая 1999 г.) Президент Казахстана заявил «мы суннитские мусульмане и должны следовать по этому пути».¹⁹ Это заявление вызвало неоднозначную реакцию. Хотя преимущественно преследовало цель показать важность связи страны с мусульманским миром. Как известно, Казахстан, как и другие страны Центральной Азии, является членом ОИК. Вместе с тем большинство исследователей проводят водораздел между вновь появившимся регионом и остальным мусульманским сообществом.²⁰

Ислам в Казахстане является также и отражением существующих социальных проблем. Казахстанское общество сегментировано по различным основаниям: религиозным, культурным, языковым, этническим, субэтническим. Известно, что, сравнительно большая степень исламизации характерна для узбеков, уйгуров, чеченцев, дунган и ряда других этносов. Места их компактного проживания преимущественно на юге страны, что и обуславливало исторически большую степень влияния ислама в этом регионе. В западных регионах процент казахов к общей численности населения хотя и высок, достигая 70–85%, тем не менее позиции ислама здесь менее сильны.

¹⁹ Цит. по А.И. Артемьев. Религия в реалиях казахстанского общества, или К вопросу о духовном согласии и свободе совести // Саясат, 1999, № 11–12, с. 75.

²⁰ К примеру, понятие «Мусульманский Север» и другие подобные характеристики подчеркивают особость новых постсоветских государств Востока в структуре мусульманского мира в целом. См., например Д. Мальшева. Мусульманский компонент мировой политики // Pro et Contra, 2002, № 4, с. 117.

Доля других мусульманских этносов в западных регионах Казахстана незначительна. Второй крупной этнической общностью здесь являются русские. Доля же казахов в центральных и северных регионах Казахстана меньше половины. За исключением нескольких районов, в большинстве своем мусульмане проживают смешанно с представителями иных конфессий: православными, католиками, протестантами и др. Ислам здесь функционирует в инорелигиозной среде, что оказывает на него сильное воздействие.

Ислам не стал ключевым фактором этнической мобилизации казахов, что обуславливалось спецификой бытования мусульманства в среде казахов.²¹ Как уже отмечалось, религия испытывает на себе влияние тех проблем, которые связаны с созданием государственности в Казахстане. Для казахов в целом еще остается важным вопрос этнической идентичности. Создание государственных институтов многими казахами воспринимается как процесс национального возрождения со всеми вытекающими из этого последствиями.

Все это свидетельствует о неоднозначной религиозной, этнической идентичности в современном Казахстане. Некоторые исследователи считают, базируясь на собственных социологических данных, что практикующими мусульманами являются всего около 8–10% мусульман Казахстана.²² Между наиболее активной частью этой

²¹ Динамика количества совершивших хадж хотя и растет, но общее их количество не столь значительно в сравнении с удельным весом общего официального количества (данные ДУМК) мусульман страны. Так, в 2002 г. хадж совершили около 300 мусульман из Казахстана, в 2003 г. около 500. В 1999 г. 200 мусульман совершили хадж за счет короля Саудовской Аравии. В 1997 г. около 200 мусульман-чеченцев совершили хадж за счет зарубежных исламских фондов. См. А.А. Иванов, Я.Ф. Трофимов. Указ. соч., с. 36.

²² Под практикующими здесь понимаются люди, соблюдающие основные положения ислама в обрядово-бытовой практике: ежедневный пятикратный намаз, пятничный намаз в мечети, закят и др. (за исключением хаджа для не имеющих возможности совершить его). Учитывая эти критерии, казахстанский исследователь З.Г. Джалилов, проводивший социологические исследования, считает, что только указанный процент верующих может считаться практикующими мусульманами.

группы и другими мусульманами есть также различия.

Некоторые исследователи связывают рост религиозности в общественном и индивидуальном сознании с поиском путей возрождения национальной самобытности.²³ На наш взгляд, ислам пока контурно занял свою нишу в структуре национальной идентичности казахов. Хотя специфика заключается в том, что ислам вместе с тем один из ключевых частей этнической культуры. Так как ислам преимущественно остается частью традиционной культуры казахов, в настоящее время возрождение ислама многие связывают с возрождением историко-культурного прошлого. Поэтому порой наблюдается причудливая комбинация в построениях современных казахских интеллектуалов, когда соседствуют во многом мифологизированные образы древнетюркских, древнеиранских пластов в идее тенгрианства, зороастризма и поздних исламских слоев, связанных с бытовой обрядностью, обычаями, поверьями. К примеру, в важном для традиционной культуры и сознания эпическом героическом цикле – жырах исламский компонент очень тонок и является самым поздним следом в многовековой истории эпосов.

Так или иначе, возрождение культуры казахов, проходящее под патронажем государства, реанимирует ее исламский компонент, так как, как уже говорилось, ислам включен во все значимые стороны традиционной культуры. И этот факт делает ислам для казахов одной из важных составных частей национальной идентичности.²⁴ В перспективе вместе с ростом роли этнического компонента, возрождением даже адаптированных к современной жизни обычаев и традиций, на наш взгляд, увеличение роли и значения исламского сегмента также неизбежно.

²³ А.К. Жакина. Феномен современной религиозности в социологическом ракурсе // Саясат, № 11–12, 1999, с. 79.

²⁴ - По данным различных соцопросов, до 90% казахов считает себя мусульманами.

ПАРТИИ И ПАРТИЙНАЯ СИСТЕМА КАЗАХСТАНА*

История возникновения партий в досоветский период Казахстана тесно связана с российскими политическими партиями и объединениями. В Казахстане в досоветский период было две политические партии, возникшие в 1917 г. вследствие известных политических потрясений.

С 21 по 28 июля 1917 г. произошло организационное становление партии «Алаш», оформленное на первом всеказахском съезде, проходившем в Оренбурге. Лидеры и активисты «Алаш» идейно были близки к общероссийской партии кадетов, так как были ранее ее членами. Ядром будущей партии стала группа казахских кадетов (конституционных демократов) во главе с А. Букейхановым, образованная в 1905 г. В ноябре 1917 г. на выборах в Учредительное собрание партия «Алаш» получила большинство голосов и 43 депутатских места. По количеству голосов, полученных на выборах в Учредительное собрание (262 404 голоса), «Алаш» занимала 8-е место среди около 50 партий, существовавших в России накануне октября 1917 г.¹

На втором съезде партии в декабре 1917 г. была провозглашена Алашская автономия и сформирован временный народный Совет под названием «Алаш-Орда». В последующем победа большевиков в гражданской войне привела к ликвидации партии «Алаш» в марте 1920 г., а ее лидеры и активные члены, несмотря на признание советской власти, в 1930-е гг. были репрессированы. Вторая политическая партия – «Казахская социалистическая

* *Центральная Азия: пространство «шелковой демократии». Политические партии. Алматы, 2016.*

¹ <http://www.tarih-begalinka.kz/ru/timetravel/page3354/>

партия «Үш жүз» – была создана в октябре 1917 г. в Омске. Идеологически партия стояла на левых позициях. При этом она была менее многочисленна в сравнении с партией «Алаш». Выборы в ноябре 1917 г. «Үш жүз» проиграла, не получив ни одного места в парламенте. Следует отметить острую и нередко жесткую полемику между двумя партиями посредством публичных выступлений и через партийные газеты. При этом борьба зачастую носила не столько идеологический, сколько личностный характер.

Показательно, что казахские названия обеих партий отражали традиционные представления об истории и структуре кочевого общества.² Последовавшая гражданская война в России еще более поляризовала позиции двух казахских партий, и в 1918 г. «Үш жүз» фактически стала местным союзником большевиков, впоследствии влившись в их ряды.

70 лет пребывания Казахстана в условиях тотального доминирования коммунистической идеологии и дискредитации ее в позднесоветский период оказали значительное влияние на отношение к партии и идеологии не только со стороны бывших партработников, но и со стороны населения страны в целом. При этом следует отметить, что КПСС во многом выступала не как политическая партия в классическом виде, а как механизм власти, использующий партийную оболочку.

После развала СССР общество пребывало в определенном замешательстве: с одной стороны, произошла дискредитация КПСС, с другой, появилась свобода и как следствие – рост привлекательности беспартийного (не коммунистического) статуса. Но в дальнейшем собы-

² Название партии «Алаш» восходит к легендарному предку казахов Алаша-хану, ставшему общеказахским боевым ураном (кличем) «алаш». Название партии «Үш жүз» (Три жуза) также подразумевало всеказахский характер партии, ориентированной на все три казахских жуза.

тия показали, что кардинального разрыва с прошлым на идеологическом уровне не произошло. Программы большинства появившихся новых партий и их внутренняя организация строились преимущественно по образу ушедшей в прошлое КПСС.

При этом в начале 1990-х годов бывшая партэлита пыталась адаптировать рыночные институты, стараясь дистанцироваться от любых идеологических интерпретаций проводимых реформ. Идеология представляла собой установление определенных правил, прежде всего для них самих. И в силу того, что как политическое явление она не представляла собой интереса, этот вопрос не стоял и перед новыми политическими партиями, которые появились на политическом поле. В начале 90-х бывшая партноменклатура все же создала социалистическую партию, чуть позднее предприняв попытку переориентировать ее в ценностный формат социал-демократии, но из этого проекта в конечном итоге ничего не получилось.

Вместе с тем на партийном поле стали появляться другие политические субъекты с различными программами, в том числе и партии, ориентированные на интересы двух этносов – казахов и русских. Однако в силу того, что в их риторике стали отчетливо проявляться националистические нотки, эти партии потеряли своих сторонников, а вскоре и вовсе прекратили существование. Одновременно с этим происходил непростой процесс дифференциации либо постепенного сближения и переплетения идеологических установок политических партий, оставшихся на партийном поле. В частности, дифференциация партий проходила по линии «пропрезидентские-оппозиционные», в то время как границы между их идеологиями были достаточно расплывчаты, во многих программах наблюдался формальный набор из одних и тех же ценностей. Их

схожесть оставляла меньше места для проявления специфики различных идеологий правого и левого толка.

Условно обозначенный второй этап (2001–2006 гг.) партстроительства в Казахстане выделялся активным участием экономических групп в деятельности партий. Конфликты среди бизнес-элит, которые были неизбежны, отражались на деятельности партий, которых они поддерживали. Это был период широкого использования различных политических технологий, период низкого уровня консенсуса и отсутствия политического сотрудничества между политическими акторами. Эти процессы привели к тому, что партии как политические институты во многом превратились в инструмент элитных противостояний, где основу политэлит представляли бизнес-группы. В данном случае все партии знали, против чего им следует бороться, но они не знали – что хотят привнести?

Лишь внесение изменений в законодательство с целью снижения уровня фрагментации партийного поля и усиления контроля над деятельностью политических партий затруднило дальнейшую кооперацию бизнес-элиты и партий и отдалило экономические группы от политики в целом.

Однако законодательные нововведения позволили укрепить лишь политическую систему и создать максимально благоприятные условия для появления и доминирования одной партии, но никак не способствовали развитию партийной системы в целом. Реформа в партийной сфере создала лишь возможности для контроля партий сверху и преобразованию их в инструмент мобилизации населения для поддержки политического курса президента. При этом лояльность политике президента стала одним из главных критериев появления и деятельности партий на политическом поле.

Логично, что наряду с этим актуализируется вопрос идеологического обеспечения власти, ответом на который становится появление в 1999 году партии «Нур Отан», которая должна была стать политической опорой президента. В состав партии вошли провластные партии, аффилированные ранее с экономическими группами. Этот элемент объединения не мог не оставить след во внутренней структуре политического объединения. Поэтому по сей день сохраняются противоречия внутри партии как отражение межэлитных трений. Кроме того, при ее становлении административные меры шли впереди идеологической платформы, вследствие чего руководящий состав партии находился в жесткой зависимости от президента и был лишен любой политической автономии. Логично, что на сегодняшний день партия заявляет о своей центристской позиции, что присуще многим провластным партиям на постсоветском пространстве.

Следует отметить, что «Нур Отан» является очень формализованным субъектом. С точки зрения права партия считается правящей, доминируя в парламенте и формально утверждая правительство страны. Кроме того, акимы 16 регионов страны являются также руководителями местных филиалов партии. При этом «Нур Отан» интегрирована в административно-управленческую вертикаль и по многим параметрам выглядит больше как неосоветская организация, нежели как современная политическая партия.

Кроме партии власти на условно «левом» партийном поле находятся Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), которая поддерживает политику президента, и Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) – оппозиционная партия. Если КНПК активно использует антизападную риторику, то ОСДП,

несмотря на то, что заявляет о себе как о социал-демократической партии, тяготеет все же к национал-патриотическим темам. «Правое» крыло занимает партия «Акжол», бывшая оппозиционная партия, нынче поддерживающая курс президента. Презентует себя либеральной партией, но пытается также участвовать в формировании патриотической повестки, хотя в целом партия использует любую тему в качестве повода присутствовать на медийном поле, демонстрируя таким образом информационную всеядность. Партия представлена в парламенте, ее деятельность находится в рамках существующих политических правил, выступает за сохранение стабильности и правопорядка. Две другие партии – «Бирлик», «Ауыл» – с точки зрения идеологии, особо ничем не выделяются среди выше обозначенных партий. Они поддерживают президентский курс, а отличие между ними заключается в социальных группах, которые они определяют как свой электорат.

Основной водораздел в партийной системе страны это отношение к президенту. Партии и прежде всего их лидеры могут быть в различной степени оппозиции к властям либо провластными. При этом, например, Коммунистическая народная партия Казахстана (КНПК), отпочковавшаяся от старой компартии в 2004 г., стала полностью лояльной и фактически провластной структурой. Партия «Акжол», с момента создания в 2002 г. позиционировавшая себя как оппозиционная партия, с 2005 г. разделилась на две структуры («Акжол» и «Нагыз Акжол»). В дальнейшем бренд «Акжол» стал фактически товарным знаком, так как внеидеологический характер партии стал еще более очевиден в 2011 г., когда с приходом нового «менеджмента» стала управляемой политической структурой, что позволило ей с 2011 г. стать парламентской партией, представляющей интересы предпринимательской

среды, т.е. занявшей формально правый спектр. В том же году минимальный порог в 7% на выборах преодолела другая лояльная президенту организация – КНПК, таким образом формально занявшая нишу левой партии. «Нур Отан» в этой политтехнологической конструкции позиционировалась как центристская партия.

Парламент Казахстана в этих условиях не стал по-настоящему сильным и влиятельным институтом. Его возможности ограничиваются гораздо большим влиянием института президентства, что ведет к дисбалансу ветвей государственной власти. В условиях существования слабого парламента партии, соответственно, не могли стать полноценными политическими институтами и фактически стали своеобразными клубами по интересам. Но даже в условиях функционирования усеченного в полномочиях парламента власти стремились не допустить в его стены оппонировавших им политиков и последовательно маргинализировали оппонировавшие им партии – КПК, «Нагыз Акжол», лишив их официальной регистрации. Все это привело к тому, что общее количество игроков на партийном поле постепенно снижается, соответственно, снижается количество партий, участвующих в выборах в парламент. Например, на последних внеочередных парламентских выборах 20 марта 2016 г. приняли участие 6 партий, тогда как на предыдущих – в 2012 и в 2007 гг. – участвовали 7 партий, в 2004 г. – 10 партий и блоков.

Фактически партии в Казахстане – это политические структуры вождистского типа. Классическая схема правых/левых и центра в политической системе страны условна. Возникновение партий и их эволюция в Казахстане это во многом персонифицированный процесс. Идеологические различия символичны и не принципиальны. Хотя позиционирующие себя как оппозиционные – Коммунистиче-

ская партия Казахстана (КПТ), закрытая в 2015 г., и Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП) формально могут быть отнесены к числу левых, идеологические аспекты играют для них не главную роль. Более важно, кто возглавляет эти структуры и их позиционирование по отношению к власти. Феномен компартий в постсоветских странах в общем одинаков, их жизнеспособность преимущественно базируется на образах прошлого и соответственно на объективно уменьшающемся электорате.

В целом идеологическую индифферентность наглядно демонстрирует тот факт, что большинство политических партий носит символические названия – «Нур Отан» (Свет Отечества), «Ак жол» (Светлый путь), «Бирлик» (Единство), «Ауыл», «Азат» (Свобода), в том числе прекратившие существование «Алга» (Вперед), «Асар» (Всем миром), «Адилет» (Справедливость). В этом контексте партийное строительство в Казахстане имеет аналогии с политическим процессом в Кыргызстане, где партии строятся по сходным принципам и идеологический базис там является не определяющим. Соответственно, мобилизация населения на выборах основывается не на идейных принципах, а с учетом лояльности/протестности, симпатиях/антипатиях. Показательно, что в обеих странах большинство членов «правящих» партий составляют бюджетники.

Политические партии Казахстана формируют состав нижней палаты национального парламента (Мажилиса) через пропорциональную систему выборов по партийным спискам. Из 107 депутатов нижней палаты 98 избираются по партийным спискам, оставшиеся 9 мандатов – квота Ассамблеи народа Казахстана – консультативно-совещательного органа при президенте. На начало 2016 г. в Казахстане официально было зарегистрировано 7 политических партий, 5 из которых демонстрировали

лояльность президентскому курсу («Нур Отан», «Акжол», КНПК, «Бирлик» и «Ауыл»), 2 оппозиционные – «Азат» и ОСДП. Для сравнения: в 2002 г. было 19 зарегистрированных партий. Следует отметить, что большинство парламентских выборов в Казахстане были досрочными.

В соответствии с законом «количество граждан в списках, инициирующих создание политической партии, должно составлять не менее одной тысячи человек, представляющих две трети областей, города республиканского значения и столицы. Общая численность состава политической партии, указанная в списках, должна быть не менее 40 тысяч членов партии, представляющих структурные подразделения (филиалы и представительства) партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее шестисот членов партии в каждой из них»³. С 2002 по 2009 год по старой редакции закона о политических партиях требовалось не менее 50 тысяч членов и не менее семисот членов в каждом структурном подразделении.

В условиях информационного, ресурсного неравенства оппозиционные партии были вытеснены на периферию политической системы страны и в сложившихся обстоятельствах имеют небольшие шансы на успех. Потенциал партий ощутимо ограничен правовыми и политическими рамками и фактически действующими нормами, им отведена незначительная роль. Формально «правящая» партия стала дополнительным механизмом в управленческой вертикали страны с собственной бюрократической иерархией.

В этих условиях казахстанские партии не смогли выполнять те функции, которые априори призваны выполнять в обществе и политической системе страны. Отсюда

³ http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1032141#pos=143;-236.

и общественное разочарование в их эффективности как представительного механизма. На слабость партий оказало влияние и политическое поведение и установки населения. Одной из особенностей развития посттоталитарного общества является то, что население, с одной стороны, не доверяет политической элите, но при этом парадоксальным образом следует ей, не требуя никаких рациональных обоснований принимаемых решений. Этот феномен ярко проявился в Казахстане и наряду с характером политических отношений, выстраиваемых внутри страны, оказывает влияние на характер политического лидерства.

В связи с этим мало различий наблюдается как в типе лидерства внутри государственных структур, так и в типе лидерства в партийных организациях. В частности, существуют следующие критерии формата лидерства в Казахстане: это жесткая вертикаль власти, управленческая дисциплина, представление о сильном лидере-герое, защитнике, борце, преобладает культура терпеливости. Следовательно, вся социальная, экономическая, политическая сферы выстроены таким образом, что жизнедеятельность и развитие людей и общества в целом оказываются поставленными в прямую зависимость от элиты или политического лидера.

Такая структура общественных отношений предполагает высокую ценность лидера и главенствующую позицию политэлиты. В казахстанской политической практике наблюдаются специфическая модель стратегии лидеров партий. Это стремление определять политику, демонстрируя уверенность в том, что лидер абсолютно точно знает, как реагировать на все вызовы развития. Эта стратегия присуща лидеру страны. Соответственно, руководители партий стремятся получить государственные должности и сохранить свой доминирующий статус, но

при этом у них нет ориентации на реализацию программы партий, выстраивания отношений с населением.

Кроме того, в модели лидерства, которая существует в Казахстане, отсутствуют представления о том, что лидер выступает гарантом прав и свобод личности, гарантом плюрализма и одновременно с этим фактически не используется практика коллективного лидерства. В казахстанской партийной практике была только одна попытка внедрения коллективного лидерства, это партия «Акжол» середины 2000-х гг., но она закончилась расколом организации. В самой политической культуре по ряду причин укоренилось представление о невозможности коллективного лидерства, а неудачи оппозиционных партий объединяться и выступать с общей платформой являются показателем отсутствия серьезных изменений в политических отношениях и подходах к вопросу лидерства в этих организациях.

Таким образом, несмотря на формальную идейную определенность, партии Казахстана на нынешнем этапе концентрируются на текущих актуальных политических трендах, нежели заняты развитием идеологических ценностей. Дискурсы партий сосредоточены в основном на социальных проблемах общества. Партии нацелены на взаимодействие с органами власти, в силу чего идеологическая сторона программ не выступает для них главной и определяющей. Наблюдается разница лишь в интерпретации происходящих событий в стране и их ретрансляции в общество. Эти различия и определяют степень привлекательности их программ для различных социальных групп. Соответственно, нет полноценной политической конкуренции, политические организации выступают преимущественно в качестве электоральных партий, участвующих лишь в выборных кампаниях для легитимации сложившейся политической практики.

ИСЛАМ В КАЗАХСТАНЕ: МЕЖДУ ОБЩНОСТЬЮ И РАЗМЕЖЕВАНИЕМ*

Ислам в Казахстане, так же, как и в других странах региона, становится важной частью не только традиционной культуры, но, учитывая историческую специфику, усиливающимся фактором социального и политического дискурса. При этом следует отметить, что ислам традиционно не являлся определяющим феноменом в жизни этнических казахов, хотя, несомненно, является немаловажной составной идентичности. В 1990-х гг. исламский фактор во внутренней политике не играл сколько-нибудь заметной роли. Немаловажно, что изначально как таковой исламской альтернативы в выборе пути развития независимого Казахстана не было. Вместе с тем закономерно, что социальная роль религии возросла.

За гранями светскости

В Казахстане несмотря на то, что официально провозглашено отделение государства от религии, наблюдатели и эксперты могут заметить ряд противоречий с реализацией этого принципа. Очевидно, что его сложно воплотить в «чистом» виде. Например, мусульманский праздник Курбан айт (Ид аль-адха) по закону является выходным, а также выходным является и православное Рождество 7 января.

Президент Казахстана Н. Назарбаев в одном из ключевых документов страны – Стратегии «Казахстан-2050» отметил, что «мы гордимся тем, что являемся частью мусульманской уммы. Это наши традиции. Но мы не должны забывать, что мы имеем традиции и светского

* *Центральная Азия: пространство «шелковой демократии». Ислам и государство. Алматы, 2017.*

общества, что Казахстан – светское государство. Светский характер нашего государства – это важное условие успешного развития Казахстана. Это должны четко понимать нынешние и будущие казахстанские политики, все казахстанцы».¹

По сути, несмотря на декларацию, на практике крайне сложно четко разделять принципы светскости и религиозности, которая очень подвижна.

Как отмечают исламоведы, доля тех, кто исполняет все ритуалы и соблюдает нормы ислама в своей жизни на протяжении последних десятилетий, составляет от 7% до 11% от общего числа мусульман в Казахстане. Эти показатели в уровне религиозности значительно отличают казахстанцев не только от обществ Ближнего Востока и Южной Азии, но даже их соседей в Центральной Азии, исторически более религиозно ориентированных. В целом делается вывод, что ислам в Казахстане как политический фактор маргинален.² На данный момент можно с этим согласиться, но современные динамичные процессы, и не только в мусульманском мире, показывают, что ряд стран, в которых политический ислам еще недавно был на периферии общественных процессов, столкнулся со стремительным его «возвращением».

¹ http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs

² <http://sayasat.org/articles/1008-islam-v-kazahstane-kak-politicheskij-faktor-marginalen>

Количество мечетей в 1991–2016 гг.

1991	2000	2011	2012	2015	2016
68 ³	1 652	2 756	2 228 ⁴	2 458	2 516 ⁵

Как видно из таблицы, за 25-летний период количество мечетей выросло в 37 раз. При этом наибольшее количество зарегистрированных мечетей пришлось на 2011 г. Но уже после принятия в том же году нового закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» не все мечети смогли возобновить свою деятельность, а оставшиеся вошли в систему ДУМК.

Размежевание в мусульманской среде

С конца 1990-х гг. власти страны узрели в религиозной активности и появлении неформальных религиозных общин и лидеров вызов. При этом эволюция отношения государства к этому вопросу от настороженности до активного противодействия была стремительной. Речь идет не только о так называемых нетрадиционных течениях и группах в исламе, таких как «Таблиг-и-Джамаат», «Хизбут-Тахрир», салафитах, но и группах, придерживающихся суфизма, в целом распространение которого в традиционной казахской среде имеет сравнительно давние исторические корни.

Наряду с привнесенными из-за рубежа (Кавказа, Ближнего Востока и Южной Азии) нетрадиционными религиозными идеологиями, суфизм неожиданно также

³ <http://e-islam.kz/ru/component/k2/item/900-eislam>

⁴ Религиозные объединения в Республике Казахстан // Агентство РК по делам религий, ноябрь 2012 г.

⁵ Итоги 25-летия независимости Республики Казахстан. Религия и межконфессиональное согласие.

оказался в фокусе государственного внимания. Так в 2011 г. состоялся суд над И. Абдугаппаром, лидером получившего популярность к тому времени в среде казахской интеллигенции суфийского объединения «Сенім. Білім. Өмір» (Вера. Знания. Жизнь). Уже в 2012 г. эта организация была признана экстремистской и запрещена в стране. Вероятно, одним из важных аргументов в пользу запрета организации стал тот факт, что ее лидер был хоть и этническим казахом, но выходцем из Афганистана, бывшим моджахедом, получившим религиозное образование в Пакистане.

Следует отметить, что, становясь популярной, эта организация укрепляла свою сеть по стране. Растущее сообщество сторонников этой организации могло выступить даже некой параллельной/альтернативной структурой ДУМК, поддерживаемой государством. Примечательно, что весь процесс над лидером и группой его сторонников сопровождался информационным сопровождением с обвинительным уклоном в провластных СМИ.

В свою очередь линия защиты этой суфийской группы пыталась обвинить сторонников салафизма в своем преследовании. В частности, один из адвокатов обвиненных заявил, что «заказ поступил от высокопоставленных чиновников, являющихся сторонниками ваххабитов».⁶

Интересно, что в открытом письме Президенту Н. Назарбаеву, направленном представительной группой казахской гуманитарной интеллигенции с просьбой об освобождении И. Абдугаппара, также делался акцент на заинтересованности салафитов, в том числе во власти.⁷

⁶ http://www.dn.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=24%3Al-r&Itemid=1%20

⁷ <http://www.spik.kz/articles/tolk/2011-08-25/otkrytoe-pismo-v-zashchitu-ismatully-abdugappara>

Вынесенный обвинительный приговор 19 октября 2011 г. с длительными сроками заключения для лидера группы И. Абдугапшара и его последователей вызвал споры, продолжающиеся и в настоящее время.⁸ Кроме того, казахстанские суфисты также представлены разными группами.

Вместе с тем случай с данной суфийской группой, а также растущее число других нетрадиционных религиозных течений, наглядно показывает разобщенность мусульманской уммы в Казахстане и растущую политизацию в этой сфере. Следует отметить, что салафиты также варьируются от тех, кто признает власть, до радикально отрицающих существующие устои. В ДУМК также можно наблюдать различные течения, базирующиеся на разных школах и подходах.

Хотя риски политизации ислама большинством экспертов признаются относительно невысокими, тем не менее их не следует недооценивать. Как можно было видеть в терактах 2016 г. в Актобе и Алматы, небольшая группа радикалов или даже один человек способны стать вызовом для системы. При этом следует отметить, что в большинстве своем эти радикалы неофиты, их пути к религии были тернистыми. Как показывают примеры различных мусульманских стран, религиозно мотивированные протесты неизбежны, если нет иных форм выражения своих взглядов. Пример вирусной идеологии ИГИЛ (ДАИШ) с ее упрощенной и таким образом доступной для малосведущей в религиозных вопросах среды также показателен.

Наряду с закономерно возросшей вовлеченностью казахстанских верующих в глобальную мусульманскую умму, возрастают также риски и распространения ради-

⁸ <http://www.altyn-orda.kz/razzhigali-li-sufii-mezhreligioznuyu-rozn-ili-o-pravovom-bespredele-sledstvennyx-organov-i-suda-vokrug-164-stati/>

кальных религиозных идеологий, которые власти обобщенно идентифицируют как нетрадиционные религиозные течения. По официальным данным на 2016 г., более 400 человек были в местах заключения за участие в террористической и экстремистской деятельности.

Идеология салафизма – яркий пример влияния на транснациональном уровне. Дебаты о запрете идеологии салафизма в Казахстане идут перманентно, периодически усиливаясь на фоне терактов, начиная с 2011 г.

Возникает другой риск, что ответом на вызов радикалов государство будет противопоставлять также крайние меры, т.е. непропорциональное усиление административного контроля и силовых мер. В этом контексте, вполне оправданными звучат предостережения религиоведов, что «гармония светско-исламских отношений в Казахстане может быть нарушена как в результате провокаций со стороны религиозных радикалов, так и в результате непродуманных действий со стороны отдельных представителей госорганов».⁹

Многие эксперты правомерно предлагают не спешить с использованием запретительных мер. Так, председатель президиума республиканского общественного объединения «Контртеррористический комитет» А. Уразбаев справедливо отметил, что «последствия запрета могут быть различные, в том числе негативные. Ведь число приверженцев данного течения исчисляется, по данным ДУМК, цифрой около 16 тысяч. А ведь это наши соотечественники, зачастую заблудшие».¹⁰

В этом вопросе власти страны заняли сдержанную позицию. Так, министр по делам религий и гражданского общества Н. Ермекбаев в ноябре 2016 г. заявил, что «со-

⁹ Козырев Т. Ислам в Казахстане: идентичность, общество, государство // Казахстан Спектр, 2016 г., № 2, С. 25.

¹⁰ <https://www.zakon.kz/4825693-zapreshhat-li-v-kazakhstane-salafizm-za.html>

вместные усилия общества и государства могут быть более эффективными, нежели любой формальный запрет на законодательном уровне. Если применение этих мер не приведёт к должному результату, то министерство будет инициировать вопрос о судебном запрете салафизма и других религиозных течений».¹¹

Таким образом, правительство избрало адресный и в долгосрочной перспективе более продуктивный подход, при котором государственные органы будут пресекать распространение славистской литературы, не допускать проведения незаконных собраний и проповедей представителей салафизма, блокировать работу радикальных интернет-сайтов, запрещать любые организации, пропагандирующие идеологию салафизма. Вместе с тем государство стремится традиционно опереться в этой борьбе на единственное зарегистрированное республиканское религиозное объединение – Духовное управление мусульман Казахстана (ДУМК).

Риски «огосударствления» религии

Следует отметить, что Казахстан, как и ряд других постсоветских стран, во многом унаследовал советскую систему отношений государства к религии. ДУМК сохранило немало «родимых пятен», и как верно было отмечено А. Султангалиевой, «ислам огосударвляется, а государство сражается за ислам со своими оппонентами и претендует не просто на контроль над исламом, а на место «религиозного авторитета».¹²

Показательным является, что внеочередной съезд ДУМК, прошедший 19 февраля 2013 г., на котором был избран верховным муфтием Ержан Маямеров, прошел в

¹¹ https://informburo.kz/novosti/v-pravitelstve-ozvuchili-usloviya-zapreta-salafizma-na-zakonodatelnom-urovne.html?_utl_t=fb

¹² Султангалиева А. К. «Возвращение ислама» в Казахстан. – Алматы: 2012, С. 33.

Астане в «Назарбаев Центре». В тот же день казахстанский президент провел встречу с новым руководителем муфтията и отметил «необходимость издавать фетвы по актуальным вопросам – такое давно практикуется во всех мусульманских странах». Кроме того, Н. Назарбаев подчеркнул, что «единственной признанной структурой традиционного ислама в нашей стране является Духовное управление мусульман Казахстана. В недавно принятом законе, регулирующем сферу религиозных отношений, закреплено, что государство признает место и роль ханафитского мазхаба в духовной жизни нашего народа. И это правильно».¹³

В казахстанском законе «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» подчеркивается «историческая роль» ханафитского мазхаба. Как отмечалось, власти через укрепление ДУМК стремятся сохранить контроль над религиозной сферой. В этом же контексте следует оценивать попытки усилить административный статус муфтията путем перевода в столицу его центрального аппарата. Призвав активно противодействовать незаконным религиозным течениям, Президент Казахстана задался вопросом «если мы молодых мусульман им отдадим, тогда зачем мы здесь сидим? Надо молодежи указать правильный путь».¹⁴

Например, после терактов в Актобе и Алматы в 2016 г. и в ответ на призыв властей муфтиятом были созданы 2 группы по информационно-разъяснительной работе. Одна из них – республиканского масштаба, в состав которой вошли 33 исламоведа-теолога. Вторая группа из 295 священнослужителей для работы в регионах. Цель у обеих групп одна – при тесном взаимодействии с акиматами, управлениями по делам религий и государственными

¹³ https://www.kt.kz/rus/state/prezident_vstretilsja_s_predstaviteljami_duhovnogo_upravlenija_musuljman_kazahstana_1153568969.html

¹⁴ <http://www.ktk.kz/ru/news/video/2013/2/19/21378>

органами на местах предотвращение религиозных экстремистских идей через беседы с прихожанами мечетей. При этом ДУМК признает упущения в связи со слабой коммуникацией с русскоязычными мусульманами.

По словам секретаря совета улемов ДУМК Е. Онгарова, «мы вынуждены признать, что в головах молодежи образовался информационный вакуум именно из-за языкового барьера. Огромное количество сомнительной религиозной литературы на русском языке распространяется не только в бумажном, но и в электронном виде».¹⁵

Следует отметить, что в призывах ряда казахстанских теологов «беречь и продвигать религию наших предков, не идти на поводу «заморских шейхов» наглядно видно возникшее размежевание в мусульманском сообществе.¹⁶ Кроме того, это также показатель острого дефицита религиозно грамотных духовных лидеров. Нередко формально имамы (буквально стоящие впереди, возглавляющие) системы ДУМК не обладают должным авторитетом в среде верующих. Обладать духовным и/или интеллектуальным авторитетом значит быть также и автономным в суждениях и интерпретациях. В то время как для власти важнее лояльность религиозного деятеля.

Используемые властями в современных дискуссиях определения «традиционный ислам» с положительными коннотациями, а «нетрадиционный» – с отрицательными, это также пример обобщенного либо нередко избирательного толкования, который зачастую не вносит ясности. Ведь в таком случае активное позиционирование со стороны государства чего-либо как «традиционного» может вполне восприниматься как синоним официально-

¹⁵ <https://365info.kz/2016/12/v-kazahstane-defitsit-russkoyazychnyh-imamov-dumk/>

¹⁶ <https://camonitor.kz/26016-tradicionnyy-islam-po-kazahski-protiv-vahhabitskoy-ideologii.html>

го. Ведь подобного рода аргументы относительно, так как традиции также когда-то были новациями.

Все это требует серьезного пересмотра отношений как со стороны государства, так и собственно внутри мусульманской общины. Усиление интеллектуального дискурса, в том числе в мусульманской среде, гибкость и адаптивность, неотчуждение верующих и государства видятся вполне возможными и нужными путями гармонизации отношений в этой сфере.

При этом зачастую ответ государства на эти вызовы во многом обусловлен сохраняющейся в своей основе неосветской практикой контроля государства над религиозной сферой. Например, только за последние десять лет государственный орган по делам религий трансформировался пять раз. Каждый раз это были конъюнктурные изменения, обусловленные реакцией государства на текущие вызовы. Уполномоченный государственный орган был несколько раз в статусе комитета, затем агентства. В сентябре 2016 г. как ответ на теракты было создано Министерство по делам религий и гражданского общества. Очевидно, что поднятие статуса ведомства – это отражение озабоченности власти ситуацией в этой сфере, но, как отмечалось, сам инструментарий и зачастую принимаемые меры отражают другую эпоху.

Дебаты о религиозном дресс-коде и обрядах

Дискуссия об атрибутах исламской одежды периодически активизируется в стране, особенно с начала 2010-х гг. С ростом числа практикующих, контрастно выглядящих на фоне светского большинства (хиджабы у женщин, бороды и короткие брюки у мужчин) стало наглядно размежевание в обществе.

Религиозная атрибутика во внешнем виде и дебаты вокруг этого стали символическим водоразделом. Так как в основном привнесенный исламский дресс-код не характерен для традиционной казахской среды и заимствован из стран Ближнего Востока или Пакистана. Одевающиеся таким образом проводят дополнительную линию, отделяющую их от светского окружения. Следует отметить, что это характерно для многих государств, и не только мусульманских. В любом случае общее количество носителей религиозно мотивированной одежды не так велико. Тем не менее наиболее острые споры вызывал вопрос допустимости ее ношения в государственных учреждениях и учебных заведениях.

Интересно, что даже ряд депутатов Парламента Казахстана высказывали противоположные мнения на этот счет. Например, депутат А. Мурадов приводил следующие доводы, заявив, что «в Казахстане 80% мусульман, и они выбирают носить то, что разрешено их верой. А хиджаб – это арабское одеяние, исконно казахи никогда не носили его. Появление в Казахстане особенного регламента или закона, запрещающего носить их в общественных местах, неправильно. Каждая школа вправе принимать собственное решение в отношении внешнего вида школьников. Я думаю, что короткая юбка на школьницах – худший вариант, нежели хиджаб».¹⁷

В то время как другой депутат, Г. Баймаханова, отметила, что «школа – это светское учреждение, и в ее стенах должны соблюдаться светские правила, в том числе и по одежде. Но есть религиозные учебные заведения – там, пожалуйста, можете продемонстрировать свою религиозную принадлежность. Если родители такие глубоко верующие – пусть отдадут ребенка в медресе».¹⁸

¹⁷ http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31441265#pos=1;-173

¹⁸ Там же.

С 2011 г. в Казахстане приказом Министерства образования и науки была внедрена единая форма для государственных школ. Периодически случались конфликты в школах с родителями учениц, одетых в хиджабы. К 2016 г. было свыше пяти тысяч обращений в министерство по данному вопросу.¹⁹ Это общее число тех, кто выступал против и, наоборот, за ношение. Запрет на ношение религиозной одежды (хиджаба) был детализирован приказами министерства в 2016 г. и подтвержден на уровне Генеральной прокуратуры. ДУМК поддержал решение властей о запрете ношения хиджабов в школе. В то время как немногочисленные протесты несогласных выражались в обращении к президенту и попытках организовать митинг в столице.

Кроме религиозного дресс-кода, дебатлируемым был вопрос о намазе, совершение которого запрещено в государственных учреждениях, учебных заведениях и воинских частях в соответствии с законом «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Считается, что практикующий верующий может покинуть рабочее место, учебное заведение, например для послеобеденного намаза, но это будет зависеть уже от разных обстоятельств, как, например, отношения руководителя организации.

Возрастающую роль ислама и, соответственно, сопутствующей обрядности может проиллюстрировать факт растущего числа соблюдающих пост в месяц Рамадан, совершающих хадж и посещающих пятничный намаз, в том числе государственных служащих. Показательно, что зачастую деловые встречи в среде чиновников и госслужащих стараются не назначать в пятницу в послеобеденный период.

¹⁹ http://www.inform.kz/ru/odezhdu-s-religioznoy-atributikoy-deti-mogut-nosit-vne-shkoly-minyust_a2960533

Таким образом, обрядовая сторона ислама становится значимым социальным фактором. Несомненно, одним из важнейших коллективных мусульманских обрядов является паломничество в Мекку. Как известно, в силу престижа хаджа многие политики совершают его, стремясь усилить свою репутацию. В этом контексте показательна эволюция отношения к религиозным обрядам лидеров стран Центральной Азии, чей карьерный взлет в советские годы был связан с членством в коммунистической партии и демонстративным атеизмом.

Президент Казахстана Н. Назарбаев в ходе своего первого визита в Саудовскую Аравию в 1994 г. совершил малый хадж (умру). В 2003 г. он осторожно заявлял, что, возможно, совершит полный хадж, но не сейчас, так как «пока к этому не готов». Он подчеркнул тогда, что «как казах я, естественно, отношу себя к исламской культуре. Поэтому меня зовут совершить хадж. Возможно, я отношусь к этому очень серьезно. Когда я решу, что готов вступить на этот путь, тогда я и совершу настоящий хадж».²⁰ Малый хадж казахстанский лидер совершил и в марте 2004 г. в ходе очередного визита в Саудовскую Аравию.

Только в октябре 2013 г. в Сети появились неофициальные видеоролики малого хаджа, осуществленного казахстанским лидером.²¹ При этом длительное отсутствие официальных подтверждений обосновывалось тем, что Президент хочет сохранить «нейтральность».

Вместе с тем информационная стратегия в этом вопросе поменялась. В октябре 2016 г. президентская пресс-служба широко освещала визит Н. Назарбаева в Саудовскую Аравию, и в частности, посещение мечети

²⁰ <https://zonakz.net/articles/4593>

²¹ <http://rus.azattyq.org/a/nursultan-nazarbaev-hadzh-mekka/25154245.html>

Пророка Мухаммада в Медине и совершение им намаза.²² Кроме того, в официальных хрониках появились кадры предыдущих посещений Мекки казахстанским лидером.

Следует отметить, что раньше всех своих коллег в регионе хадж совершил первый президент Узбекистана И. Каримов еще в 1992 г. После этого череда известных событий как в стране, так и в регионе (возникновение ИДУ, гражданская война в Таджикистане, теракты 1999 г. в Ташкенте), очевидно, побудили узбекского лидера кардинально пересмотреть свое отношение к роли ислама. Третьим из лидеров стран региона хадж совершил президент Таджикистана Э. Рахмон(ов) в июне 1997 г. Кроме того, он совершил паломничество к Каабе в 2001 и 2005 гг. В апреле 2007 г. хадж совершил президент Туркменистана Г. Бердымухамедов, совместив его со своим первым официальным визитом за рубеж.

Примечательно, что большинство лидеров стран Центральной Азии в последние годы совершили демонстративное паломничество в Мекку.²³ В декабре 2014 г. религиозный обряд совершил лидер Кыргызстана А. Атамбаев, в январе 2016 г. вместе с членами своей семьи в паломничество вновь (в четвертый раз) отправился президент Таджикистана Э. Рахмон и в мае 2016 г. широко освещался второй хадж туркменского лидера Г. Бердымухамедова.

Очевидно, что этот тренд стал следствием как укрепления связей с мусульманским миром, так и возросшей роли ислама и религиозной идентичности в жизни центральноазиатских обществ.

²² <http://ru.sputniknews.kz/politics/20161025/883826/nazarbaev-sovershil-namaz-v-mecheti-proroka-muhammad-a-v-medine.html>

²³ Следует отметить, что религиозный аспект легитимации власти в истории региона также играл значимую роль. Немало примеров, когда правители стран региона – ханы, эмиры, беки – стремились заручиться поддержкой влиятельных религиозных сословий либо посредством брачных союзов с кланами саидов, ходжей или известных святых укрепляли свои родословные и легитимность.

МЕЖДУ ВЫЗОВАМИ ИЗ ПРОШЛОГО И ГРЯДУЩЕГО

ГРОЗИТ ЛИ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ «АРАБСКИЙ СЦЕНАРИЙ»?*

Центральная Азия становится довольно «горячим» регионом на геополитической карте мира. Здесь образовался клубок различных проблем – политических, социальных, культурных и т.д., которые рождены не только самими странами региона, но и большими игроками на политической «шахматной доске». О ситуации в этой части Евразии главный редактор Central Asia Monitor Бигельды Габдуллин решил побеседовать с политологом, главным научным сотрудником КИСИ при Президенте РК Санатом Кушкумбаевым.

Грозит ли ЦА «арабский сценарий»?

– ЦА является одним из важных объектов мировой политики. Недавно в Конгрессе США состоялись слушания с повесткой дня «Борьба за природные ресурсы ЦА». На полном серьезе там говорили о вероятности новой войны в регионе. Председатель заседания конгрессмен Дана Рохрабахер отметил: обострилась борьба за нефть и газ, а самое главное – в ЦА появились опасные признаки. Какова ваша точка зрения по поводу этих опасений? Видите ли вы здесь угрозу, подобную той, которая возникла на Ближнем Востоке?

– Заседания Конгресса на такие темы проводятся регулярно. Обычно они посвящены пробле-

* Республиканская общественно-политическая газета «Central Asia Monitor» от 28.08.2013

мам постсоветских стран, стран Африки и Азии, а также вопросам геополитики, глобальной политики. Но с точки зрения нашего региона это тревожный симптом. Поэтому странам ЦА, политическим элитам необходимо прислушаться к таким мнениям и стремиться к предотвращению негативных сценариев развития событий. Не факт, что именно так и будет (дестабилизация), но это один из возможных вариантов. Если в каких-то кабинетах далеко за океаном серьезно об этом говорят, то это должно стать сигналом.

– Видите ли вы здесь угрозу, подобную той, которая возникла на Ближнем Востоке?

– Многие эксперты предрекают именно ближневосточный вариант, полагая, что чередой событий «арабской весны» плавно перейдет на Средний Восток, в Иран и Центральную Азию. Возможно, кто-то и хотел бы именно такого сценария, но все же условия в ЦА сегодня немногие другие, и полностью проецировать на наш регион то, что происходит на Ближнем Востоке, я бы не стал. А если в ЦА и случится что-то подобное, то не в ближайшей перспективе. Должен совпасть целый ряд условий, чтобы произошли такие же события, которые имели место на Ближнем Востоке и, увы, приобрели трагический оборот.

Есть ряд факторов, которые делают непохожими ситуации в этих двух регионах. Во-первых, это роль ислама. В арабском мире религия играет намного более значительную роль, нежели в постсоветских республиках ЦА. Кроме того, страны Центральной Азии являются более полиэтничными и многокультурными, чем страны Ближнего Востока. У нас достаточно много представителей различных народов, исповедующих другие религии, также велика доля светского населения. Соответственно, религиозный фактор пока не играет ключевой роли в по-



Интервью на радио, г. Карачи, Пакистан, октябрь, 2007 г.

литике. Во-вторых, фактор времени – с точки зрения смены поколений. В большинстве стран Ближнего Востока с момента получения ими независимости установились авторитарные режимы, правители сидели по 25–30 и даже по 40 лет, как в Ливии. И за пять–шесть десятилетий независимости там выросло третье поколение, оно уже не хочет мириться с теми условиями и методами правления, которые сформировались в середине прошлого века. Как известно, именно молодежь стала ударной силой в процессе свержения этих режимов.

– Помимо внешних угроз, существует реальная почва для конфликтов между самими странами ЦА: это споры за линии границ, за раздел дна Каспийского моря, за источники питьевой воды, за влияние в регионе, за обеспечение безопасности и т.д. Сможем ли мы сами избежать таких конфликтов?

– Конечно, и для этого есть все предпосылки. Но здесь необходимо выполнить определенные условия. Имеются несколько «но», связанных и с экономической, и с социальной ситуацией, а также с политическим реформированием, в том числе и с повышением роли представительных органов власти, которые при решении тех или

инных проблем могут быть намного гибче, нежели жесткая исполнительная вертикаль власти. На примере центральноазиатских стран мы видим, что неумелое управление, командные методы зачастую мешают избежать конфликтных ситуаций. Это касается границ, деления воды и т.д. Черно-белое мышление, оставшееся со времен Советского Союза, еще живуче в умах политического класса. В этом кроется причина конфликтного отношения к своим соседям. То есть мы живем по принципу: если они не согласны с нашими условиями, то мы перекроем им воду, газ, дорогу, границу и т.д. Это и приводит к обострениям, которые нередко проецируются на межэтническую (это самое опасное) сферу. И если правящие группы, политики не в состоянии предотвратить это (а некоторые, наоборот, даже спекулируют на проблемах, пытаясь перенаправить зреющее внутри общества социальное недовольство вовне), то это может привести к самым печальным последствиям. На примере ошского конфликта 2010 года мы увидели, насколько это опасно. Поэтому следует избавляться от черно-белой модели в отношениях между странами. Необходимы диалог, компромиссы и т.п., чего, к сожалению, пока как раз-таки недостает.

Разные интересы, разные приоритеты

–Если кратко, что нам мешает создать центрально-азиатский союз?

– Страны ЦА все больше (по мере отдаления от даты получения независимости) становятся непохожими друг на друга. У нас разные модели экономического развития, разные приоритеты. Например, Казахстан ориентируется на многостороннее сотрудничество, тогда как Узбекистан – на двусторонние связи. А Туркменистан – это и вовсе особая модель в экономике и политике, все еще закрытая

и далекая от своих соседей. Кроме того, все страны региона получают основные доходы от экспорта сырьевых ресурсов, что не является фактором, стимулирующим сотрудничество, – напротив, это делает их конкурентами на внешних рынках. Как следствие, они не имеют общего видения перспектив. А для того чтобы создать какое-то объединение, необходимо иметь согласованные долгосрочные цели и задачи, а потом моделировать процесс и в конечном итоге делиться частью суверенитета. Очевидно, что нынешнее поколение политиков этим не особо озабочено и вряд ли способно сформулировать внятную цель.

– Бесспорно, что Россия и Китай усилят борьбу за влияние в ЦА. В частности, после ухода НАТО из Афганистана в 2014 году могут произойти непредвиденные события. Близкие к региону большие государства уже сейчас принимают меры. Например, обсуждаются перспективы возвращения России в Афганистан. В свою очередь Пекин борется за экономическое, культурное и финансовое влияние. Все это подтверждает, что прогнозы западных экспертов относительно региона обоснованны. И меня заставляет задуматься вопрос: почему в подобных анализах особое место отводится расколу, войнам, вооруженным столкновениям, и в этом контексте выпячивается религиозный радикализм?

И второе. Вы наверняка знаете, что недавно ваш коллега, политолог Марс Сариев заявил, что Казахстан является одной из самых уязвимых (после Кыргызстана) стран ЦА для внешнего влияния. Это было сказано в связи с созданием в США ведомства, которое отвечает за внешнюю религиозную политику. Вы согласны с этим мнением?

– Начнем с нашего коллеги Марса Сариева. Он довольно компетентен во многих вопросах, но в данном случае я бы не совсем согласился с его видением ситуации, его подходом. Этот подход базируется на теории заговоров, которая предполагает постоянные подозрения в том, что кто-то «проектирует» конфликты, революции и т.д. Мне кажется, это довольно сложно и затратно в отношении стран нашего региона, а главное – малооправданно. В мировой политике есть более простые и доступные методы. Киргизский коллега акцентировал внимание на протестантских группах и сектах, в частности, баптистах, адвентистах седьмого дня и т.д. – одним словом, на тех конфессиях, которые принято называть нетрадиционными. Именно в этом контексте он говорил, что возможен раскол. Не умаляя значимости межконфессиональных отношений, я все же полагаю, что правы те эксперты, которые считают, что Казахстану и другим странам ЦА грозит внутриконфессиональный раскол. Для нас наиболее серьезными являются проблемы, которые существуют внутри страны и прежде всего внутри мусульманского сообщества, где радикальные и экстремистские группы стремятся вовлечь в свои ряды все больше людей, особенно молодых. Члены этих групп считают, что они живут более правильно, потому обвиняют других в неверии, в несправедном образе жизни и т.д.

Религиозный фактор

– В последние годы действительно наблюдается активная исламизация казахского населения, особенно молодежи. И не секрет, что не все исповедуют «мирный ислам», есть и радикалы. Как вы считаете, это может дестабилизировать ситуацию внутри страны и в ЦА?

– Да, это реальная угроза. Причем в ближайшей и в среднесрочной перспективе она будет нарастать. Это глобальный тренд, он касается не только всего исламского мира, но и неисламского. Мы видим это на примере соседнего Китая. В Синьцзяне, например, довольно часто и интенсивно происходят конфликты с использованием религиозного фактора. Страны Центральной Азии тоже столкнулись с этой проблемой – одни раньше, другие позже. Власти Узбекистана и отчасти Таджикистана еще с 1990-х годов начали усиленно контролировать религиозную сферу, создав соответствующую законодательную базу, действуя решительно и порой жестко. Более либеральная среда долгое время была в Казахстане и еще остается в Кыргызстане. Как известно, в России эта проблема давно и очень остро стоит на Северном Кавказе и расширяется в сторону Поволжья. Кстати, первые джихадистские группировки пришли к нам с территории России, из Северного Кавказа. В них было вовлечено немало молодых людей. Не секрет, что многие сторонники радикальных групп – это те, кто оказался на периферии социальной и политической жизни, не видит для себя перспектив в рамках сложившейся системы отношений.

– Или же наоборот, отсутствие в Казахстане единой религиозной «концепции», то есть религии, которая бы объединяла всех, делает наше государство идеологически слабым и подверженным влиянию извне?

– Да, это отчасти верно. Дело в том, что религию очень сложно загнать в какие-то концептуальные рамки. С одной стороны, у нас возник идеологический вакуум. Но с другой, если государство будет активно вести себя на этом поле, то появится риск допустить серьезные ошибки. Не нужно бросаться из крайности в крайность. Предметное внимание со стороны госорганов к религиозной атрибу-

тике, одежде или бороде, «зарегулирование» этой сферы, как это нередко делается в некоторых соседних странах, вряд ли добавит теплоты в отношениях между верующими и государством. В то же время в нынешних условиях и обществу, и государству важно поставить заслон перед деструктивными и экстремистскими структурами. Тут существует тонкая грань, которую не стоит переступать. Ведь мы видим, что иногда запретительные меры приводят к обратной реакции, то есть люди начинают радикализироваться и усматривать в государстве противника, а отсюда – отчуждение, теракты и прочие асоциальные вещи.

– Скорее всего, активизация религиозного сознания – это следствие образовавшегося в нашей стране идеологического вакуума. Как вы считаете, изменилось ли что-либо в этом отношении в лучшую сторону после прихода Марата Тажина на пост госсекретаря?

– Мне кажется, сдвиги происходят. Он зарекомендовал себя серьезным аналитиком, довольно взвешенным; у него, как мне кажется, есть видение и понимание сути проблемы. Другой вопрос – это механизмы реализации. Создается впечатление, что многие чиновники не понимают всю сложность и многогранность процессов в религиозной сфере. Поэтому здесь успех в большей степени зависит не столько от самого высокого уровня понимания проблемы, а от кадровой вертикали, которая будет все это реализовывать. Еще один вопрос касается официально признанных религиозных деятелей. Недаром говорят: «Не поступай так, как поступает мулла, а делай так, как мулла советует». Ведь не секрет, что иногда люди переходят в альтернативные течения ислама, не видя в официально утвержденных имамах действительных религиозных авторитетов (имам – это «впереди стоящий»), то есть они не видят в них образец для подражания.

Внешний щит и внутренний стержень

– Страны Азии, в том числе Центральной, являются плацдармом для отработки различных проектов – революций и религиозных конфликтов. Как нам защититься от этого?

– Защититься вполне возможно, для чего прежде всего необходима внутренняя стабильность. Когда говорят о внешнем воздействии, я соглашаюсь: да, внешний фактор – он значим. Но он значим тогда, когда изнутри то или иное общество слабо и разобщено, когда хронически не решаются социально-экономические проблемы, когда общество страдает от неумелого управления, а масштабная коррупция разъедает как ржавчина весь государственный механизм. Внешний фактор всегда будет вторичен, если внутри общества будет крепкий стержень. На примере тех стран Ближнего Востока, режимы которых повалились один за другим как карточные домики, мы видим: это произошло вследствие того, что они оказались неэффективными, с забюрократизированной и коррумпированной системой управления. Перед странами Центральной Азии эти вызовы стоят на повестке дня уже не один год. И ответ на ваш вопрос кроется в том, как они смогут отреагировать на эти вызовы.

– Можем ли мы в случае каких-то угроз извне рассчитывать на военные силы России?

– Конечно. ОДКБ – это военно-политический блок, и в случае необходимости договор может быть предъявлен как страховой полис: «Вот, пожалуйста, в этих условиях вы должны помочь». Однако ОДКБ ни разу за все время своего существования не была «протестирована» в реальных условиях. Может, и хорошо, что пока дело до этого не доходило, но многие эксперты отмечают, что в отношениях между странами – членами организации существуют

вопросы. ОДКБ – разноплановая структура, в нее входят не только Россия и страны ЦА, но и Армения, Беларусь. А вот Узбекистан, как известно, не видит в рамках ОДКБ реального механизма для защиты своих интересов. Хотя в военной сфере есть налаженные двусторонние связи с Москвой. В военно-политическом плане Россия – пока единственная крупная сила в нашем регионе, что признают и западные страны. И из этого необходимо исходить.

– Давайте вспомним такой случай. В 2011-м после принятия в Казахстане известного закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» по мировым изданиям разлетелось заявление членов группировки «Солдаты Халифата».

Они с автоматами в руках заявили властям нашей страны: «Если вы будете настаивать на вашей позиции, то мы сделаем ход против вас. Знайте, что политика, которой вы следуете, – та же, что была применена в Тунисе, Ливии и Египте. Однако это обернулось только потерями для тех, кто осуществлял ее».

Как вы думаете, это всерьез? Надо ли Казахстану более жестко контролировать религиозную сторону жизни или нет?

– Я уже говорил, что «зарегулирование» этой сферы может привести к радикализации религиозных движений. Есть закон, есть несколько подзаконных актов. И там, где можно обойтись без активного административного вмешательства, его, на мой взгляд, нужно избегать. Как вы знаете, первые крупные теракты в Казахстане произошли в течение месяца после принятия нового Закона о религии. То есть совпадение, я считаю, не было случайным. Дело не в том, что эта группа появилась в течение месяца (она возникла раньше, и истоки ее находятся вне Казахстана), а в том, что принятие закона стало для ра-

дикалов своеобразным «спусковым механизмом». Но, как видите, продолжения не последовало, и это показательно. Ведь таким образом люди, которые вовлечены в террористический процесс, проходят определенную школу: им дают задание, и каждый в своей стране пытается сделать «домашний урок». А потом они перебрасываются в горячие точки, будь то Ближний Восток или Афганистан, Пакистан и т.д. У нас есть шанс не допустить того, чтобы именно здесь появилось обширное подполье, обширная альтернативная среда, в которой бы культивировались незаконные методы. Пока мы имели дело с эпизодическими случаями, но это тревожный звонок.

– Вы говорили о первых терактах в нашей республике. А вот наши структуры, отвечающие за национальную безопасность, – правильно ли они отработали? Готовы ли они к новым подобным угрозам?

– После тех событий в стране был создан антитеррористический центр с довольно высоким статусом. Это показатель того, что государство серьезно озабочено данной проблемой. Если говорить конкретно о противодействии террористической деятельности, то, по-моему, есть два уровня.

Первый. Когда речь идет о непосредственном предотвращении терактов, не до рассуждений о том, «что надо было делать». Здесь необходимо действовать жестко, решительно и последовательно. Но это все же борьба со следствием.

Второй уровень – борьба с причинами, которая важнее и эффективнее, нежели борьба с последствиями. Как известно, изначально социальные проблемы, переходя в хроническую стадию, затем нередко трансформируются в политические или религиозные и т.д. То есть их нужно решать своевременно, не затягивая.

«Китайская экспансия»

– Хотелось бы услышать ваше мнение: на самом ли деле имеет место «ласковая экспансия» Китая, о которой так много сегодня говорят, или это очередная народная «страшилка»?

– Я бы не стал переоценивать угрозу со стороны Китая. Тут следует различать два измерения.

Наиболее распространенное клише-страшилка – это массовая миграция. Но тогда возникает вопрос: на чем основаны эти разговоры, где конкретные цифры? На самом деле мигрантов (исключая казахов) из Поднебесной не так уж много. Мы знаем, что даже соседний с нами Синьцзян испытывает другую проблему – квалифицированное ханьское население покидает провинцию и уезжает в восточные и южные регионы Китая. Это закономерный и общемировой процесс: люди с более высоким уровнем образования, профессиональными способностями хотят жить в более комфортной среде. В Синьцзяне многим ханьцам, особенно в последние годы на фоне недавних трагических событий, некомфортно. Страны Центральной Азии тоже являются не самым притягательным местом для мигрантов.

Другой вопрос – нарастание китайского экономического присутствия у нас в стране и в регионе в целом. Но это объективный процесс, и для нас здесь кроется одновременно и шанс, и вызов. С Китаем очень сложно конкурировать даже высокоразвитым западным экономикам. Однако это проблема наша, а не Китая. Мы сами оказываемся заинтересованными больше в Китае, нежели Китай – в странах ЦА. Китайские кредиты и товары оказываются привлекательнее и конкурентоспособнее на мировых рынках. И это опять статистика. Доля стран ЦА во внешнеторговом обороте Китая довольно мизерная, в то время как доля Китая

во внешнеторговом обороте стран региона огромна. Для Казахстана это второй по значимости торговый партнер. И темпы роста таковы, что в обозримой перспективе КНР имеет все шансы подняться на первое место.

– Благодарю вас за беседу.

МИРОМ ПРАВЯТ ИНТЕРЕСЫ*

В последние годы в зарубежной прессе часто приходится читать о крахе существующей системы международных отношений на фоне происходящих в мире процессов: недавние войны в бывшей Югославии, Афганистане и Ираке, нынешний кризис в Украине... При этом многие авторы склонны выдвигать различные конспирологические теории международных заговоров больших государств друг против друга, а также против остального мира.

О том, что же реально происходит в международных отношениях в настоящее время, роли и перспективах участия в мировых процессах США, Евросоюза, Китая и многом другом в интервью газете «Каспий» рассказал заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан Санат Кушкумбаев.

– Можно ли сказать, что мы живем в эпоху краха прежнего миропорядка?

– Это звучит очень пафосно. Обычно за такими словами скрываются более прозаичные вещи. Я согласен с тем, что сейчас в мире наблюдается подрыв системы международных отношений и международного права конкретно на территории постсоветского пространства. Понятно, что данный подрыв имеет более широкое измерение, выходящее за пределы постсоветского пространства, так как подрываемые принципы универсальны. Но будет ли этот подрыв иметь продолжение в виде ломки всего существующего миропорядка – вопрос открытый.

* *Еженедельная газета «Каспий»*. 2015. 13 мая. URL:<http://kaspiy.az/news.php?id=26384#.VmhWK7iLSUk>

Безусловно, кризис в Украине – это кризис международной системы, в который в той или иной степени вовлечены многие важные акторы.

– Оказал ли украинский кризис влияние на Казахстан?

– На первый взгляд, прямо он никакого воздействия не оказал, но косвенно ударил по нашей экономике. Как одно из последствий – спад торговли с Украиной. До кризиса Украина была вторым нашим торгово-экономическим партнером среди стран Содружества после России.

Помимо этого, происходящее сегодня в Украине будоражит общественное мнение нашей страны. В связи с этим кризисом в казахстанском обществе, как и в других постсоветских странах, ощущается болезненная обостренность восприятия конфликта. Я использую термин «постсоветское пространство», хотя сам термин уже устарел. Но дело в том, что большинство бывших республик СССР объединяет ряд ключевых моментов.

К примеру, отсутствие фиксированной границы. Так, между Россией и Украиной, Россией и Казахстаном нет классически установленной госграницы. То есть люди и транспорт сравнительно спокойно пересекают эти прозрачные границы. Есть факты, что и казахстанцы принимали участие в военном конфликте на востоке Украины. Это не может нас не тревожить, так как это способно внести сумятицу в умы людей, ибо казахстанское общество полиэтнично. Поэтому, понимая особую чувствительность в этой сфере, в Казахстане изначально проводилась специфическая политика, основанная на сбалансированных подходах.

Кроме этого, украинский кризис имеет и еще одно измерение. Принятые Западом санкции в отношении России и ответные антисанкции нанесли косвенный удар

по экономике Казахстана. Принимая во внимание, что Москва является нашим ключевым партнером, стратегическим союзником, крупным импортером и рынком сбыта наших товаров, а также наше членство в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), санкции против нее оказывают негативное влияние и на нас. В частности, ситуация с рублем серьезно сказалась на конкурентоспособности казахстанской продукции.

– В случае если ситуация не изменится, то возможен ли выход Казахстана из ЕАЭС или хотя бы заморозка членства с целью спасения собственной экономики?

– В ближайшей перспективе такой сценарий маловероятен. Дело в том, что Казахстан позиционирует себя в качестве одного из отцов-основателей ЕАЭС. Принимая во внимание тот факт, что президент Казахстана Нурсултан Назарбаев стоял у истоков создания этого объединения, то выход из него трудно себе представить.

Другое дело – детализация каких-то дополнительных соглашений и договоренностей в рамках ЕАЭС, могущих минимизировать потери от членства в союзе для Казахстана и Беларуси. Но все это будет решаться коллегиально. Эти вопросы уже сейчас обсуждаются, так как у ряда отраслей нашей экономики есть потребность в этом. Уверен, если отбросить политические и геополитические подходы, сосредоточиться на чисто экономических вопросах, то при рациональном подходе все издержки могут быть минимизированы.

– Насколько целесообразно в условиях падения цен на нефть и последствий экономических санкций принимать в ЕАЭС новые государства – Армению и Кыргызстан и таким образом вешать себе на шею государства, которым надо будет еще и помогать?

– Вы совершенно правы – спешка в таких вопросах недопустима. Если мы говорим, что ЕАЭС должен стать конкурентоспособным институтом и называем в качестве одного из примеров Евросоюз, то надо помнить, что в этой организации существуют какие-то домашние задания, определенные этапы, которые страна-кандидат должна пройти, чтобы созреть в политическом и экономическом плане, принять определенные законодательные изменения и только потом стать полноправным членом. Поэтому быстрота в этом смысле не лучший попутчик.

Когда происходит геополитизация процесса, то это может, в лучшем случае, отсрочить негативные последствия, но не решить суть вопроса. Казахстан совершенно не заинтересован в том, чтобы быть донором для других стран, которые желают односторонних преференций. В этом смысле у нас есть здоровые вопросы к потенциальным членам ЕАЭС. Но также ощущается, что политика оказывает сильнейшее влияние в этих вопросах.

– В последнее время часто приходится читать и слышать, что США значительно ослабило свои позиции на мировой арене. Так ли это на самом деле?

– Оценка роли США во многом зависит от точки зрения того или иного автора. Безусловно, при желании можно увидеть вину американцев во всех конфликтах, происходящих сегодня по всему миру, революциях и т.д. Но если отбросить всю эту шелуху про конспирологические теории, то следует констатировать: миром правят интересы.

Возможно, то, что мы сейчас наблюдаем, – уменьшение экономического влияния США в мире – является объективным процессом. Соответственно, чуть позже, но мы столкнемся с политическими последствиями этого. Ведь если удельный экономический вес той или

иной страны в мире уменьшается, соответственно рано или поздно это ведет к определенной корректировке политического курса.

То, что мы слышим из последних заявлений Обамы и его администрации о том, что надо сконцентрироваться на каких-то приоритетных задачах и отказаться от военных операций в Ираке и Афганистане, означает, что эти войны несут большой экономический ущерб США, а будущие экономические выигрыши просто эфемерны по сравнению с расходами.

Также понятен перенос сферы активности военно-морского флота США, являющегося основой военного могущества американцев, в Азиатско-тихоокеанский регион. Вашингтон полагает, что в стратегической перспективе именно там будут сосредоточены основные вызовы и риски для безопасности и интересов США.

В то же время когда мы наблюдаем снижение интереса американцев к постсоветскому пространству, то это вовсе не означает наступление заката эры США. Пока что в обозримой перспективе фактор США остается глобальным. Небольшие корректировки внешнеполитического курса этой страны не оказывают глубинного влияния на общую политику Вашингтона.

– Как вы относитесь к высказываниям о том, что от последних событий на Ближнем и Среднем Востоке выиграла только Великобритания, серьезно укрепившая в этом регионе свои позиции в отличие от США, чья роль уменьшилась?

– Я ничего о выигрыше Великобритании не слышал и никаких экономических дивидендов Лондона от этого не наблюдал. Безусловно, Великобритания имеет на Ближнем Востоке значительное влияние, в частности, в финансовой сфере. Но экономические возможности Лон-

дона ограничены даже в рамках ЕС и не идут ни в какое сравнение с США. Британский век уже давно прошел.

Сравнивать не только экономическую, но и военно-политическую мощь Великобритании с США никак нельзя. Лондон может успешно выступать в роли партнера Вашингтона, что мы часто наблюдаем, а также как самый близкий союзник из числа европейских государств, в результате чего есть мнение, что Великобритания в политическом смысле не европейская страна. Но быть модератором процессов на Ближнем Востоке она не способна.

– Насколько вероятно, что Китай в ближайшее время выйдет на первое место в мире по экономической мощи?

– Это вполне вероятно. Но я не верю, что Пекин из всех сил пытается чисто механически достичь этой цели. Дело в том, что по показателям ВВП на душу населения, политической роли в мире, привлекательности модели развития так называемой мягкой силы будет еще сохраняться большая дистанция от США. Поэтому это еще и глубоко символическая борьба за лидерство. Но в целом в отношении Китая многие имеют консенсус: беспрецедентные темпы роста экономики, проникновение инвестиций – все это имеет за собой определенный фундамент. То есть Китай объективно быстрорастущая экономика. Поэтому XXI век может вполне стать китайским.

К тому же экономический рост, хочет того Пекин или нет, будет подталкивать Китай к проведению более активной внешней политики. При всем при том, что китайская политика сейчас крайне сдержанная и Пекин старается не допускать публичной активности, чтобы не раздражать реальных и потенциальных конкурентов на глобальной арене.

При этом мы наблюдаем резкое отличие поведения КНР от других классических мировых центров – тех же США, России, ЕС. Пекин демонстративно пассивен в геополитике, но очень активен в экономике, которая играет роль в том числе и «мягкой силы», к чему легче привыкает население других стран, и китайцев начинают приветливо воспринимать. Вероятно, что в будущем это и создаст благоприятную базу для восприятия политического влияния Китая.

– Каковы перспективы Евросоюза, принимая во внимание их внутренние кризисы, разговоры об исключении Греции, выходе Великобритании?

– Я не считаю происходящее в ЕС глубинным кризисом – это следствие той позиции, которую ЕС выработало на протяжении десятилетий. На эту тему есть хорошая поговорка: «Обжегшись на молоке, дуют на воду». То есть нынешние процессы в ЕС – это последствия всего того, что происходило в Европе в прошлом веке: две мировые войны, после которых была предпринята попытка выработать такой мир, который не позволил бы создать условия для новых конфликтов.

Поэтому вот это желание предугадать все и все охватить, европейские правовые нормы, принцип консенсуса, когда все должны быть согласны, приводит к тому, что принятие решения серьезно замедляется до тех пор, пока даже самая маленькая страна ЕС не будет согласна с принятием того или иного решения в рамках Евросоюза. Это как раз таки и издержки таких больших объединений.

Суммарно экономика ЕС является первой в мире. То есть это экономический гигант, но с точки зрения принятия политических решений – это карлик. Экономический и политический потенциал ЕС развивается не синхрон-

но. Но это тоже продукт европейской культуры, когда все надо принимать на основе консенсуса.

Поэтому ситуация с Грецией и другими потенциально «большими» странами Европы заключена именно в этом. Дело в том, что чисто экономически ЕС в состоянии в силу своего потенциала решить текущие проблемы объединения. Но вопрос заключается в политике.

Даже понимая, что время играет против них, руководители ЕС настаивают, что должно пройти время, и то или иное финансово-экономически проблемное государство должно в своем развитии созреть до решения. Безусловно, с советской, т.е. бинарной точки зрения, к которой привыкли здесь, все должно решаться быстро, зачастую волевым путем типа – «разрубить гордиев узел». Но Европа делает все иначе. Это раздражает и США, когда их европейские союзники слишком долго собираются, обсуждают тот или иной вопрос и «долго запрягают лошадей».

Но эти моменты, полагаю, не фатальны для европейской экономики, и ЕС способен решить свои проблемы, при этом сохранившись.

– В последние годы в связи войной в Грузии в 2008 году, а также нынешним конфликтом в Украине много говорится об ослаблении блока НАТО и его неспособности защитить своих членов – соседей России в случае, если она решится их подчинить. Насколько это соответствует действительности?

– Судя по событиям в Афганистане и Украине, совершенно не заметно, что роль НАТО уменьшается. Наоборот, видно, что у этой организации появилось второе дыхание именно на фоне событий в Украине. Наблюдатели даже говорят, что блок испытывает некий ренессанс. Во многих странах-членах заговорили о необходимости увеличения военных бюджетов, соответственно – об увели-

чении бюджета НАТО. Если раньше кто-то из государств отлынивал, то судя по последним двум саммитам Североатлантического альянса, ряды этого блока выглядят более сплоченными.

Да и чисто с военной точки зрения – страны, входящие в НАТО, в совокупности обладают самыми большими по численности и оснащению вооруженными силами в мире.

Таким образом, все зависит от того, с какой колокольни смотреть на НАТО, то есть с позиции какой страны, и ответственно интерпретировать имеющиеся факты. В реальности же истина где-то посередине.

На мой взгляд, протекающие ныне процессы в НАТО будут иметь долгосрочные перспективы. Ведь в этой организации, как и в ЕС, все решения принимаются коллегиально. То есть там также долго совещаются, но один раз решив, последовательно осуществляют задуманное в течение долгого времени.

Что касается постсоветского пространства, то очевидно, что возросшая активность НАТО будет иметь здесь долгосрочные последствия.

– Каковыми вам видятся перспективы Ирана, учитывая, что с него будут снимать санкции?

– Если это произойдет, соответственно, многое в геополитике Ближнего Востока должно измениться. То есть, в случае если с Ирана будет снят статус государства-изгоя, «infant terrible» Ближнего Востока, то будет переформатирован весь регион. В частности, это окажет большое влияние на Центральную Азию в плане диверсификации транспортных коридоров, и в частности, в плане доставки товаров на мировые рынки.

В прошлом году у нас был введен железнодорожный маршрут Казахстан – Туркменистан – Иран с выходом на

внутрииранские линии. Существуют газопроводы из Туркменистана в Иран. Ну и полагаем, что заработают другие инфраструктурные, а с ними и экономические проекты.

Как известно, эмбарго и санкции резко ограничили интерес бизнеса к Ирану. Для региональных стран огромный иранский рынок станет более доступным. Помимо этого, Иран – страна, богатая энергоресурсами – нефтью и газом. Как последствия снятия санкций с Ирана мы можем иметь и изменения на мировом газовом рынке, в том числе и на европейском. Это реальная альтернатива многим уже признанным источникам энергоресуров.

С другой стороны, продолжение изоляции лишь периферизирует и соответственно радикализирует позиции таких стран. То есть позиция страны-изгоя не оставляет иного выхода, кроме как защиты своих позиций всеми возможными способами.

Совсем иное дело, когда Иран становится частью считающегося с его мнением мирового сообщества, при этом легитимно защищая и продвигая свои интересы.

– Каковы перспективы арабского мира, который, как известно, расколот, а в ряде стран идут гражданские войны?

– Тут ситуация намного сложнее. Ведь арабский мир – это группа стран с разными экономическими параметрами, имеются дифференциации на культурном и конфессиональном уровнях (деление на шиитов и суннитов). Поэтому тут не может быть универсального решения.

С другой стороны, выталкивание других стран с арены, скажем, такой региональной державы, как Иран, на том основании, что это не арабская страна, приведет только к печальным последствиям. Поэтому проблемы арабского мира необходимо решать с вовлечением других стран, а не с их исключением. Понятно, что даже в этом

случае существующие проблемы не будут решены в ближайшие годы, но так хотя бы откроется коридор возможностей для нахождения компромиссов.

Дело в том, что режимы в этих государствах разные: где-то монархии, где-то военный или гражданский авторитаризм, парламентские республики, как в Ливане, в-третьих, сильно влияние племенного фактора, как в Ливии или Йемене.

Феномен «арабской весны» – это не история последних 3–4 лет, как полагают некоторые. По сути, она – лишь эпизод и продолжение противоречивых процессов со времен деколонизации, когда возникали нынешние режимы в регионе. Поэтому этот процесс будет иметь долгое измерение. Только со сменой поколений проблемы могут найти свое решение. Тем более что в совокупности проблем арабского мира мы имеем и поколенческий конфликт.

– На прошедших недавно президентских выборах в Казахстане в очередной раз заслуженно победил действующий президент Нурсултан Назарбаев. Какие реформы ожидаются в республике в следующие пять лет его правления?

– Данные реформы касаются как политической, так и экономической сфер Казахстана. В экономическом смысле продолжится курс на диверсификацию. При этом будет учитываться волатильность цен на нефть, что влияет на экономику нашей страны, зависящей от экспорта энергоресурсов.

Даже снижение цен на нефть имеет позитивный момент, так как способствует развитию ненефтяного сектора страны. Таким способом государство может предотвратить наступление голландского синдрома, а также несоизмерное развитие нефтяного сектора, периферизирующего все остальные отрасли экономики.

Кроме того, наступило время задуматься о преемственности курса развития страны. Ожидается, что политические реформы будут заключаться в перераспределении полномочий между ветвями власти, усилении независимости и баланса ветвей власти – исполнительной, законодательной и судебной. В связи с этим ожидается усиление функций парламента, политических партий.

Таким образом, Казахстан постепенно должен перейти к смешанной модели президентско-парламентской республики. Президентские полномочия будут сбалансированы полномочиями парламента. То есть будет укреплена система сдержек и противовесов. Соответственно, будет усилена система местного управления, увеличены полномочия судебной власти.

РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО, ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

Эксперты новой платформы «Алматы-клуб», организованной при поддержке Фонда Фридриха Эберта в Центральной Азии и посвященной специализированной дискуссии о Центральной Азии, говорят в интервью СААН о перспективах региональной интеграции, изменениях во внешней политике и социально-экономических вызовах региона.

– Как, по Вашему мнению, региональное сотрудничество в ЦА рассматривается в самих странах и нынешними элитами? Есть ли признаки того, что эта идея будет поддержана сверху, или она в основном полагается на запрос из общества?

– Этот вопрос поднимался с момента получения независимости и даже еще в последние годы существования СССР. В 1990 г. в Ашхабаде была встреча руководителей тогда еще союзных республик Средней Азии и Казахстана. На саммите в Ташкенте в январе 1993 г. было принято единое определение – Центральная Азия, объединяющее все пять стран. В дальнейшем были и межгосударственные организации по региональному сотрудничеству – ЦАЭС, ОЦАС, но они уже не существуют. Элиты оказались не готовы перейти от локальных и/или узко национальных интересов к региональным масштабам; осязательными стали и различия в национальных политико-экономических моделях.

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2015. 15 сен. URL:<http://caa-network.org/archives/5278>

При этом официально региональное сотрудничество не отвергается, но идея региональной кооперации сдвинута на задворки. Казахстан, например, официально декларирует приоритет регионального сотрудничества. Его южные соседи расставляют другие акценты. Приоритет двустороннего сотрудничества, нейтралитет и другие декларируемые задачи выглядят больше как повод, а не причина. В текущей экономической и геополитической ситуации существует немного признаков того, что эта идея оживится на уровне национальных элит. Но общественный запрос, хотя и не сильно выраженный, есть, и он может возрасти; активизировались экспертные дискуссии. Общества стран региона все больше понимают, что безвизовый режим, транспарентные границы, правовая защищенность и т.д. дают больше возможностей, нежели национальная замкнутость. В обозримой перспективе полагаю, что мы можем быть свидетелями возросшего общественного запроса и, соответственно, сдвигов в позициях элит.

– В связи с текущими событиями в Украине и экономическими трудностями как Вы оцениваете вероятность изменения внешнеполитических векторов в странах ЦА? Бишкек, похоже, взял более определенный курс на Россию, тогда как Астана, напротив, переоценивает свой евразийский фокус в пользу большего сотрудничества с Китаем? Не могли бы Вы вкратце проанализировать внешнеполитические тенденции во всех странах ЦА, включая Туркменистан, который, довольно активизировался в региональном поле?

– Кардинальных изменений внешнеполитических векторов в странах ЦА ожидать не стоит. Выработанная стратегия на получение дивидендов от сотрудничества и балансирования в отношениях с внешними игроками в целом остается. Есть, безусловно, новые нюансы, как, напри-



*Обсуждение аналитического доклада исследовательской группы
Central Asian Policy Group, г. Бишкек, июнь 2018 г.*

мер, в позиции того же Бишкека в отношениях с США. В сухом остатке за дипломатическими демаршами следует обратить внимание на реальные возможности Кыргызстана. Очевидно, что игнорировать интересы США (шире – Запада) там просто не смогут и в действительности не намерены. Курс на Россию понятен и не нов, социально-экономическая и геополитическая ситуация делает его более рельефным. Но при этом роль Китая, как в регионе, так и в Кыргызстане, также возрастает. Это реальность, которая не оформляется в торжественные церемонии вступления в какие-либо международные организации. Из внешних игроков «второй линии» Бишкек имеет политическую и экономическую поддержку Турции. И как видно, из последних событий пытается привлечь Иран как другого влиятельного игрока.

Не стоит также рассматривать активность Астаны в отношениях с КНР как переоценку евразийской стратегии. Напомню, баланс интересов остается ключевым ори-

ентиром. Казахстан не отказывался от многовекторной дипломатии как инструмента продвижения своих интересов. Да, пространство для маневров где-то сузилось, но одно направление не исключает другого. По крайней мере, так в Казахстане видят ситуацию.

Другие государства Центральной Азии – Узбекистан, Туркменистан и Таджикистан – называют ли свои стратегии мультивекторными или нет, де-факто также стремятся иметь несколько точек опоры. Для Таджикистана (как и для Кыргызстана) Китай уже давно стал внешним инвестором номер один, а Иран и Индия рассматриваются в Душанбе как растущие игроки. В целом для региона Пекин – уже ключевой финансово-экономический партнер. Вот этот вектор объективно будет усиливаться. Но страны региона не хотят ограничиваться и готовы к расширению присутствия других глобальных игроков, отсюда роль ЕС и США. Тот же Узбекистан демонстрирует открытость для политико-экономических инициатив западных держав. Из игроков меньшего масштаба Ташкент имеет сильные связи с Южной Кореей, Ашхабад – с Турцией и Ираном.

– Регион ЦА испытывает большое давление от падения нефтяных цен, снижения роста экономик России и Китая, девальваций своих валют. Это ограничивает внешнюю торговлю, приток инвестиций, снижает уровень поступлений мигрантов, а также жизненный уровень населения. Как это, на Ваш взгляд, может обострить внутренние нерешенные проблемы в странах ЦА? Как Вы оцениваете готовность государств в ЦА принять и выполнить эффективные меры по борьбе с социально-экономическими вызовами?

– Перечисленные вызовы в очередной раз показывают уязвимость сложившихся экономических моделей и структуры внешнеэкономических связей стран регио-

на. Очевидно, что снижение доходов, будь от товарного экспорта или трудовых ресурсов, инфляция, растущие цены и т.д. не могут прибавить популярности властям. Соответственно, возрастет недовольство, усилится борьба внутри элит, что уже мы можем наблюдать в ряде стран.

Антикризисные меры в названных условиях имеют ограниченные возможности. В таких условиях должно быть оптимальное распределение бремени среди различных слоев населения. Кратко говоря, богатые должны взять большую нагрузку, бедные меньше. С учетом сложившихся политических систем, где власть имущие и есть богатые, это сделать с должной эффективностью будет крайне трудно.

– Как Вы оцениваете стабильность текущих политических и экономических установок? Есть ли вероятность обновления власти (особенно, в Казахстане и Узбекистане) в пользу более молодых кадров и новых идей? Вкратце каков, на Ваш взгляд, самый вероятный сценарий развития событий для Центральной Азии на ближайшие пять лет?

– Действующие политические и экономические установки давно не обновлялись и, по сути, устарели. Экономический кризис может ускорить развитие политических процессов. Обновление власти – назревший вопрос, но не думаю, что это произойдет в ближайшее время. Возможны косметические изменения. Но в среднесрочной перспективе тренд на обновление политических элит осязаем, и в ближайшие пять лет он будет одним из главных вызовов для стран региона. Потому что большинству из этих стран еще предстоит пройти ключевой тест – на сменяемость власти. Элиты стран региона будут заинтересованы в создании механизмов преемственности власти, и это, по всей видимости, будет происходить при заинтересованном внимании ключевых внешних игроков.

ОТКРЫВАЮЩИЙСЯ УЗБЕКИСТАН: КАК МОЖЕТ ПОМЕНЯТЬСЯ РЕГИОН?*

Влияние Узбекистана на весь регион Центральной Азии даже в закрытом режиме – значительное. Политика в сфере безопасности, религиозные течения и их регулирование, миграция и приграничная торговля – на все эти сферы по всему региону отражаются решения и процессы в Узбекистане. Вместе с тем без Узбекистана постановка «региональной повестки» сама по себе невозможна. Как изменится ситуация с «открывающимся» Узбекистаном? Да, и откроется ли он? Чем объясняется «потепление» региональных отношений? Может быть, поставлена цель улучшения двусторонних отношений с Кыргызстаном и Таджикистаном, а о региональной повестке нет и речи?

Наконец, как определяются национальные интересы Узбекистана в регионе? Насколько они руководствуются экономическими соображениями? Может ли узбекская экономика получить новый импульс? И как отнесется Казахстан к появлению более открытого и конкурентного соседа?

Отношения с Казахстаном

Все предпринимаемые Ташкентом шаги во внешней политике начиная с транзитного периода (сентябрь 2016 г.) и в настоящий период свидетельствуют о желании перезагрузить отношения с региональными соседями в Центральной Азии. В числе наиболее актуальных вопросов урегулирование вопросов делимитации границ с Кыргызстаном и Таджикистаном – поиск водно-энергетического баланса.

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2017. 19 янв. URL:<http://caan-network.org/archives/8250>



*15-я ежегодная конференция по безопасности в Центральной Азии,
г. Астана, июнь 2017 г.*

Что в промежуточном итоге этой политике? Улучшилась атмосфера международных отношений в Центральной Азии, ощутимо уменьшилась конфликтная риторика. Например, следует обратить внимание на выступление главы МИД Узбекистана А. Камилова в сентябре 2016 г. на генассамблее ООН. В отличие от предыдущих лет, в этот раз не было жесткой критики позиции региональных соседей по водным вопросам.

Беспрецедентно интенсифицировался диалог Узбекистана с соседями. Было несколько телефонных разговоров главы Узбекистана Ш. Мирзиёева с лидерами соседних стран. Кроме того, встречи как по линии МИД, так и в целом на межправительственном уровне по границам, водным ресурсам, транспортному сообщению, визам и т.д. стали более продуктивными. Например, на узбекско-кыргызской границе к середине ноября было согласовано 56 участков и остались несогласованными всего 2 – и по ним диалог продолжается. Также следует отметить выступление таджикского лидера Э. Рахмона в октябре 2016 г. на

церемонии возведения Рогунской ГЭС, заявившего тогда, что «сегодня со странами региона, в том числе с дружественным и братским Узбекистаном, мы наладили добрососедские отношения во взаимовыгодных направлениях, особенно в сферах воды, энергетики, транспорта».

Таким образом, новое руководство Узбекистана прагматизирует свою внешнюю политику, стремясь выстроить отношения, лишённые политизированных подходов и отягощённых застаревшими противоречиями.

Хорошие отношения Узбекистана с Казахстаном также крайне важны как для обеих сторон, так и в целом для региональной атмосферы. Две крупные страны региона нуждаются в ещё более тесном сотрудничестве. При этом это не противоречит ключевым принципам внешней политики обеих стран. Полагаю, что казахстанско-узбекские отношения будут находиться в общем указанном выше тренде и, соответственно, углубляться, особенно в экономической сфере.

Возможности и риски для Казахстана в связи с более активной региональной политикой Узбекистана. Интересы казахстанского бизнеса и элиты

Активизация Узбекистана, как отмечалось, нацелена на прагматичные и самое главное – конструктивные цели. Уже это даёт надежду на позитивные изменения. Безусловно, Казахстан как на политическом уровне, так и на уровне бизнес-сообщества с заинтересованностью воспринимает новые шаги Узбекистана по привлечению иностранных инвесторов, экономической открытости. Например, Казахстан инвестировал в Грузию больше, чем в Узбекистан, и понятно почему. Поэтому открывающиеся перспективы обещают как двустороннюю, так и многостороннюю выгоду.

Здоровая конкуренция, особенно между экономическими субъектами, должна приветствоваться. Это стимулирует развитие. Например, учитывая климатические особенности, у наших стран может и должны сложиться взаимодополняющие аграрные секторы. Следует отметить, что Узбекистан представляет большой и быстро растущий рынок, и казахстанский бизнес позитивно смотрит на перспективы его развития. Все это стимулирует улучшение политических отношений, которые должны быть лишены нездоровых геополитических амбиций.

Национальные интересы Казахстана в Центральной Азии. Как Казахстан и Узбекистан могли бы вместе играть конструктивную роль в региональных делах?

Суть интереса Казахстана в регионе заключается в создании условий для безопасного, стабильного и взаимовыгодного взаимодействия с соседями. Позиция нашей страны заключается в том, что с учетом внешней среды и международных трендов, наиболее оптимально интересы каждой страны Центральной Азии можно отстаивать и реализовать при тесном региональном сотрудничестве. Полагаю, что субъектность каждой страны Центральной Азии укрепит, когда совместными усилиями будет возрастать международная субъектность региона в целом. Простой пример: рынок всей Центральной Азии – это около 70 млн человек. В глобальном контексте это ведь более привлекательно, с точки зрения инвестиций, создания совместных производств, развития экспортно-импортных операций и т.д.

Прагматичная цель Казахстана – таким образом усилить конкурентоспособность региона и стран, его составляющих. Ведь несинхронное развитие стран Центральной Азии чревато усугублением межстрановых диспро-

порций, как например, в уровне жизни, экономическим изоляционизмом, способных усилить противоречия по чувствительным вопросам в транспортно-транзитной области, трудовой миграции, водно-энергетической и пограничной сферах.

Все эти вопросы смогут найти взаимоприемлемое решение при системном взаимодействии региональных стран. Убежден, что неразрешимых вопросов на межстрановом и региональном уровнях нет. В этом контексте роль Узбекистана и Казахстана крайне важна. Тесное сотрудничество обеих стран способно качественно повлиять на всю Центральную Азию, тем самым усиливая кумулятивный эффект в региональном масштабе. Пусть это будет происходить на двустороннем или многостороннем уровне, в формализованном или нет формате, но главным критерием должен быть фактически положительный эффект, который ощутят люди, общества, страны.

САММИТ В АКТАУ МОЖЕТ СТАТЬ РЕШАЮЩИМ ДЛЯ СТАТУСА КАСПИЙСКОГО МОРЯ*

12 августа в Актау состоится V Каспийский саммит с участием президентов Азербайджана, Ирана, Казахстана, России и Туркменистана. Мероприятие должно стать историческим – МИД Казахстана подтвердил, что стороны после более чем 20-летних переговоров подпишут Конвенцию о правовом статусе Каспийского моря. Документ закрепит правовые рамки для дальнейших переговоров по использованию ресурсов Каспия. Особенности подготовки документа, позиции сторон и перспективы совместного использования ресурсов Каспия в интервью «Евразия.Эксперт» оценил доктор политических наук, заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (КИСИ) Санат Кушкумбаев.

– Санат Кайрслямович, каковы ваши ожидания от саммита прикаспийских стран, который пройдет в Актау? Какова повестка дня саммита?

– Предполагается, что саммит, который пройдет в Актау, может быть решающим для определения статуса Каспийского моря. Казахстан ожидает, что будет подписана Конвенция о правовом статусе водоема, потому что трудоемкий процесс, до этого потребовавший максимум усилий дипломатов всех пяти стран, уже подходит к завершению. Еще в декабре 2017 г. во время встречи на уровне министров в Москве было анонсировано, что стороны практически согласовали проект конвенции о статусе Ка-

* Информационно-аналитическое издание «Евразия.Эксперт» 2018. 08 авг. URL:<http://eurasia.expert/sammit-v-aktau-mozhet-stat-reshayushchimdlya-statusa-kaspiyskogo-morya/>

спийского моря. Речь шла тогда о кое-каких деталях и согласованиях уже на национальном уровне.

Безусловно, саммит в Актау должен ознаменоваться самым главным итогом: актом подписания конвенции о статусе водоема. Кроме того, есть еще несколько других документов, уже иного, более специфического или отраслевого плана, связанных с экологическими вопросами, судоходством, транзитным транспортом.

Это то, что относится к нормальной, естественной стороне переговоров сторон по любому водоему, в том числе и по Каспию. Самое главное, что должно быть достигнуто, это конвенция о правовом статусе. Другие же вопросы будут решаться в правовом русле и на правовом поле, т.е. в дипломатическом переговорном контексте.

– Какие возможности откроются перед прикаспийскими странами в случае подписания конвенции о правовом статусе Каспийского моря?

– За прошедшую четверть века всеми сторонами – Азербайджаном, Ираном, Туркменистаном, Казахстаном и Россией – было предложено, как известно, несколько вариантов раздела Каспия с применением различных механизмов международного права.

Вариант конвенции, который готовится сейчас к подписанию в этом году, в принципе является консенсусным, то есть основан на многосторонней выгоде и справедливости. Все стороны были вынуждены в ходе переговоров пересмотреть свои позиции, пойти на компромисс, но это необходимое условие для достижения консенсуса, который в данном случае необходим.

Определение правового статуса Каспия, принятие конвенции оставит в выигрыше все пять прикаспийских государств, которые смогут на многостороннем уровне решать такие вопросы, как разработка нефтяных и газовых



Международная конференция, г. Мешхед, май 2016 г.

месторождений, транзитных энергоресурсов, в том числе прокладку трубопроводов по дну Каспийского моря, пользование всеми биоресурсами.

Конечно, будет оставаться еще ряд проблем в вопросах, которые должны будут решаться уже на основе принятой конвенции, однако это уже технические вопросы. Мы считаем, что Казахстан в переговорном процессе занимал конструктивную позицию, руководствуясь нормами международного морского права. Казахстанская сторона фактически изначально придерживалась той позиции, которая очень близка к ныне подписанной конвенции о правом статусе водоема. Казахстан закончил делимитацию со своими соседями, в том числе и с Россией, в 1998 г., с Азербайджаном – в 2001 г., с Туркменистаном – в 2014 г. Для полного завершения этого процесса требуется подписание соглашения на стыке границ Туркменистана, Казахстана и Азербайджана. Переговоры по делимитации продолжаются, это естественней процесс.

Какие возможности могут появиться у сторон? Ну, во-первых, это защита биоразнообразия, экологии Кас-

пия на основе общих унифицированных, единых принципов, диверсификация транспортных маршрутов, расширение транзитного потенциала, что, наверное, одно из ключевых условий, общих ожиданий, в том числе казахской стороны. Мы предполагаем, что конвенция будет способствовать нахождению альтернативных логистических маршрутов для стран региона, не имеющих выхода к свободным морям, океанам.

– Есть ли у Казахстана какие-либо замечания по тексту Конвенции?

– У Казахстана были замечания по Конвенции в процессе длительных переговоров. Уже сейчас, на финальной стадии, надо подождать принятия итогового документа конвенции, который будет анонсирован после 12 августа. Естественно, сейчас все вопросы сняты с повестки дня.

– На ваш взгляд, будут ли полностью урегулированы все спорные вопросы по разделу Каспия с принятием Конвенции?

– Естественно, с принятием Конвенции все вопросы по разделу Каспия, конечно, еще будут требовать своего детального разрешения. Но прежде всего это правовой документ, который определяет рамки, а уже сам вопрос разграничения, например, дна Каспия, определения срединной линии, будет решаться специалистами.

Каспий и его побережье – непростой с точки зрения топографии и географии район, поэтому понятно, что дальше уже будут работать специалисты, техники и конечно, могут возникать разные взгляды, разные позиции. Например, как это было между Туркменистаном и Азербайджаном по принадлежности тех или иных месторождений, или между Ираном, Азербайджаном и Туркменистаном.

Все эти вопросы уже можно будет решать в правовом русле, на основе Конвенции и в рамках Конвенции. Конечно, еще предстоит довольно большая и значительная работа по тому, чтобы воплотить в жизнь собственно сам документ. Его детали очень важны. Думаю, что здесь еще предстоит значительная работа.

– Почему стал возможен раздел Каспия, какие факторы ускорили процесс предстоящего подписания Конвенции?

– На самом деле это произошло не так быстро. Все-таки четверть века шли переговоры, и мы знаем, что еще на рубеже 1990–2000-х гг. большинство стран уже склонялось к секторальному разграничению Каспия, и длительное время позиция Ирана была довольно жесткой и непримиримой. Иран почти 2 десятилетия настаивал на разграничении акватории Каспия на пять равных частей. И где-то 7–8 лет назад, с 2010 г., Иран отошел от этой твердой позиции.

На горизонте обозначилась конечная точка подписания конвенции, но переговоривающиеся стороны, конечно, еще прорабатывали детали, что является очень важным аспектом. Следует напомнить, что было проведено 8 встреч на уровне министров, 4 саммита на уровне глав государств, а также более 50 заседаний пятисторонней рабочей группы. Поэтапно решались отдельные вопросы по Каспию, но пока на тот период окончательного соглашения достигнуто не было.

Время, когда довольно длительное время статус Каспия был неопределенным, я думаю, было невыгодно всем сторонам. Конечно, для Ирана Каспий был и остается в принципе своеобразным стратегическим тылом, то есть на Каспий не был ориентирован фокус геополитических интересов Ирана. Понятно, что такими областями для Ис-

ламской Республики прежде всего являются зона Персидского залива, Ближнего Востока, также Сирии, Йемена, что мы и наблюдаем.

Но в то же самое время очень противоречивые события, которые происходят сейчас на Ближнем Востоке, ускорили процесс принятия конвенции, в том числе переговоры по Иранскому ядерному досье, и соглашение, достигнутое в 2015 г. между Ираном и «шестеркой» [Германией, Великобританией, США, Россией, Китаем и Францией – прим. «ЕЭ»].

Все это повлияло на намерение Ирана ускорить решение данного проблемного вопроса, чтобы снять его с повестки своей внешней политики. Иран уже согласился с тем, что его доля будет состоять в пределах 12–13% с учетом побережья. Иран также беспокоило участие нерегionalных, не прикаспийских стран в экономических и особенно военно-политических вопросах, протекающих в Каспийском регионе. Поэтому предусматривается такой аспект: нерегionalные державы не смогут проводить здесь какую-то военную активность, и военные суда не прикаспийских стран не смогут находиться на Каспии.

С учетом такого расклада сил с военной точки зрения Россия является державой номер 1, а Иран занимает второе место. Как известно, каспийская флотилия Ирана составляет около 90 судов. Поэтому для Ирана важно было бы сохранить и по возможности усилить свой статус-кво. Думаю, интересы Ирана были в этом аспекте соблюдены. Почему я больше говорю об иранской стороне? Потому что не все, но многое зависело от позиции этого государства.

– Как Конвенция повлияет на трубопроводные проекты в регионе, к примеру, Транскаспийский трубопровод?

– Трубопроводные проекты в регионе – важный аспект. Тот же Транскаспийский трубопровод долго обсуждали, дебатировали. Вопрос состоит в том, что конвенция по правовому статусу Каспия позволит всем сторонам, заинтересованным прежде всего прикаспийским регионом, быть четко вовлеченными в вопрос и быть участниками переговоров по транзиту. Мы надеемся, что вопрос будет сдвинут с политической повестки в сторону экономической, то есть экономическая рентабельность, экологическая безопасность должны быть главными критериями в реализации тех или иных экономических, транспортных, коммуникационных проектов в регионе. Сама конвенция в целом – положительный фактор для реализации этих задач.

В то же время это не значит, что у каких-то заинтересованных сторон или стран не будет своих рычагов влияния. Дело в том, что есть еще и экологическая сторона. Защита экологии – тоже немаловажный инструмент и ключ к тестированию того или иного международного транснационального проекта. И в этом плане те же доводы, те же аргументы, которые выставлялись в качестве вопросов к Транскаспийскому трубопроводу, сохраняются со стороны тех же Ирана и России. В этом контексте важно будет, чтобы все стороны сфокусировались на принципах взаимной многосторонней выгоды и экологической безопасности. Думаю, положительные результаты могут быть достигнуты.

КОРЕЙСКИЙ КРИЗИС: ВЗГЛЯД ИЗ КАЗАХСТАНА*

В конце сентября в Сеуле прошел II Казахстанско-корейский форум по денуклеаризации Корейского полуострова, организаторами которого выступили Фонд Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы и Фонд Кореи. Участие в совещании приняли ведущие эксперты по ядерной безопасности и международным отношениям из Казахстана и Южной Кореи, в том числе заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК Санат Кушкумбаев, с которым мы сегодня беседуем о настоящем и будущем мирного процесса на Корейском полуострове.

– Эксперты отмечают постепенное «потепление» на Корейском полуострове, тем не менее ситуация продолжает оставаться неустойчивой. Санат Кайрслямович, расскажите, пожалуйста, что или кто мешает разрешению корейского вопроса?

– Корейский вопрос сохраняет свою актуальность как один из наиболее важных в современной системе международных отношений. Безопасность на Корейском полуострове – это комплексная проблема, исторически разделяющая мировые державы на разные лагеря и влияющая на многостороннее взаимодействие по ряду вопросов.

В целом 2018 год можно назвать годом «потепления» во взаимоотношениях Северной Кореи с остальным миром. Участие КНДР в Зимних Олимпийских играх в городе Пхёнчхане и обмен специальными посланниками между Республикой Корея и КНДР предшествовали началу

* Информационно-аналитическое издание «Евразия.Эксперт». 2018. 08 авг. URL: <http://eurasia.expert/sammit-v-aktau-mozhet-stat-re-shayushchim-dlya-statusa-kaspiyskogo-morya/>



Гостевая лекция на тему «Региональная кооперация в Центральной Азии: проблемы, новые тенденции и перспективы» в Университете Хангук, г. Сеул, апрель 2019 г.

диалога между США и КНДР и решению провести межкорейский саммит.

Но главным оппонентом Северной Кореи в мире остаются США. Поскольку риторика КНДР все годы после окончания холодной войны была именно антиамериканской, Соединенные Штаты являются символом, объясняющим существование и международное позиционирование северокорейского режима. С приходом к власти Дональда Трампа идеологическое противостояние ощутимо снижается. Вашингтон предпринял существенные усилия, чтобы сесть за стол переговоров с Пхеньяном, однако в последнее время данный процесс идет достаточно противоречиво.

Тупик между США и Северной Кореей в связи с первыми шагами к денуклеаризации и мирному процессу также контрастирует с потеплением межкорейских связей. Так, в результате переговоров между двумя Кореями в Пхеньяне в сентябре 2018 года стороны договорились расширить межкорейское сотрудничество, однако практически любая форма экономического взаимодействия Южной Кореи и КНДР потребует одобрения со стороны Совета Безопасности ООН (СБ) и следовательно – от США, которые по-прежнему придают первостепенное значение

сохранению режима международных санкций в отсутствие конкретных действий КНДР по денуклеаризации.

На региональном уровне корейский вопрос становится ключевым для взаимодействия в стратегическом треугольнике Китай – Япония – Республика Корея. И возобновление ранее ежегодного формата трехсторонних саммитов в 2018 году после трехлетнего перерыва во многом продиктовано изменениями в повестке на Корейском полуострове.

В свою очередь для Китая поддержка жесткого внешнеполитического курса КНДР становится все более сложной задачей как в рамках регионального взаимодействия, так и сотрудничества с ключевыми глобальными игроками, взаимоотношения с которыми (в частности, с США) и вне дискуссий по корейскому вопросу являются комплексными и зачастую конкурентными. В то же время между КНР и КНДР сохраняются отношения на всех уровнях, начиная с периодических встреч глав государств, последняя из которых состоялась в январе 2019 года.

В ходе переговоров лидер КНР Си Цзиньпин предложил Ким Чен Ёну четыре принципа развития отношений: сохранение ведущей роли контактов и обменов на высоком уровне, использование опыта стратегической коммуникации и повышение уровня взаимного доверия, активное содействие мирному развитию и укрепление контактов и обменов между народами двух стран. Таким образом, КНР в нынешней ситуации рассчитывает на роль посредника в мирном процессе, укрепить влияние на КНДР, пытаясь получить политические дивиденды и сохранить свои позиции в регионе.

Россия и Китай, оставаясь основными экспортерами энергоресурсов и других товаров в КНДР, в последние годы демонстрируют сравнительную гибкость по отно-

шению к проблеме денуклеаризации Корейского полуострова. Частичная поддержка ими санкций против КНДР (с 2017 года – в основном в приграничных регионах; в 2019 году РФ и КНР также выслали около 20 000 и 40 000 северокорейских рабочих, находившихся на территории этих стран по договоренности с Северной Кореей соответственно) и решение не блокировать отдельные резолюции Совета Безопасности ООН позволили ведущим мировым державам выступить с общей позицией относительно ядерной программы Северной Кореи.

В целом санкции против КНДР вводили США, ЕС, Южная Корея, Япония; в 2017 году ограничения ввела Австралия; КНР и Россия также частично поддерживают санкционный режим. Во многом такая международная обстановка побудила КНДР изменить свою риторику относительно ядерной программы и сесть за стол переговоров. Впрочем, не все разделяют такую позицию: к примеру, ряд экспертов, в основном российских, считает, что санкционный режим, действующий с 2006 года, не решил ни одной задачи, которая была поставлена СБ ООН.

– Какую поддержку в деле достижения КНДР полной денуклеаризации и построения мира на Корейском полуострове оказывает Казахстан?

– Как известно, на уровне Совета Безопасности ООН на заседании высокого уровня в сентябре 2018 года Казахстан выступил с предложением о рассмотрении возможности разработки «Дорожной карты» для поэтапной денуклеаризации Северной Кореи с предоставлением надежных гарантий безопасности со стороны ядерных держав в ответ на полное выполнение КНДР всех своих обязательств и возвращение к ДНЯО.

Для гарантированного исполнения обязательств Северной Кореей предлагалось закрепить санкции в специ-

альной резолюции Совета Безопасности. В свою очередь казахстанская сторона выразила готовность поделиться своим опытом и техническими знаниями для реализации поэтапного и прозрачного процесса денуклеаризации.

Проблема денуклеаризации Корейского полуострова также находится в фокусе Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА, *eng. CICA*) – международной площадки, созданной по инициативе Первого Президента РК Нурсултана Назарбаева. Этот форум, направленный на укрепление сотрудничества на азиатском пространстве, своей ключевой задачей ставит обеспечение мира, безопасности и стабильности в Азии через диалог. Так как Республика Корея является одним из членов СВМДА, с 2006 года активно участвует в таких измерениях, как энергетическая безопасность, развитие IT-сектора.

Сеул принял у себя ряд заседаний на высоком уровне, используя их как площадки для выстраивания диалога между двумя Кореями. Преимуществом процесса СВМДА в данном случае является его гибкий консультативный характер, поскольку он позволяет применять широкий спектр переговорных форматов, которые могут оказаться приемлемы для всех заинтересованных сторон.

Следует напомнить, что по итогам встречи Президента Казахстана Касым-Жомарта Токаева с лидером Южной Кореи Мун Джэином в апреле 2019 года в казахстанской столице было сделано совместное заявление о том, что «страны занимают общую позицию» по вопросу денуклеаризации Корейского полуострова, поскольку «мирное урегулирование ядерной проблематики КНДР и развитие межкорейских отношений будут способствовать укреплению мира и стабильности не только на Корейском полуострове, но и во всем мире».

Казахстан подтверждает свою поддержку в деле достижения Кореей полной денуклеаризации и построения стабильной мирной системы на Корейском полуострове, а также в развитии межкорейских отношений.

– Какие конкретно пути решения предлагает Казахстан?

– Как государство, имеющее опыт ядерного разоружения, Казахстан поддержал «Пханмунджомскую декларацию о мире, процветании и объединении Корейского полуострова». Суть нашей позиции заключается в том, что «решение Казахстана о закрытии крупнейшего ядерного полигона, отказе от ядерного арсенала, ликвидации сопутствующей военной инфраструктуры, участие в реализации и продвижении ДНЯО и Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний стали залогом успешного и стабильного развития страны, фундаментом активного внешнеполитического курса и одним из важнейших факторов региональной безопасности».

Соответственно, опыт РК может быть интересен и важен для двух Корей в части денуклеаризации полуострова, в том числе отдельный интерес может вызвать опыт построения доверия на межгосударственном уровне – создание зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии.

На заседании Совета Безопасности ООН в январе 2018 года «Нераспространение оружия массового уничтожения: меры доверия» под председательством Первого Президента Казахстана нашей страной были выдвинуты следующие предложения:

- усложнить выход из ДНЯО;
- выработать механизм применения жестких мер против приобретения и распространения оружия массового уничтожения;

– общемировые антивоенные меры (Манифест «Мир. XXI век»);

– вернуть в международную жизнь политическое доверие и системный диалог (примером может стать Совместный план действий (СВПД);

– создание зон, свободных от ядерного оружия;

– усилить контроль над созданием и распространением новых военных и информационных технологий.

Денуклеаризация Корейского полуострова, как видится, должна проходить последовательно, в три этапа:

Первый. Реанимирование Совместной декларации о провозглашении Корейского полуострова безъядерной зоной (1992 г.).

Второй. Возобновление участия КНДР в ДНЯО, присоединение к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ).

Третий. Подписание Республикой Корея и КНДР Договора о запрещении ядерного оружия.

На данном этапе Казахстан готов выполнять посредническую роль и предоставить площадку для переговоров в случае возникновения такой необходимости у вовлеченных сторон.

МНОГОВЕКТОРНОСТЬ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ ПРОХОДИТ ОЧЕРЕДНОЕ ИСПЫТАНИЕ*

Становится ли Центральная Азия одной из арен растущего противостояния США с Китаем и меньше – с Россией? Как соотносятся политики США, ЕС, России и Китая в Центральной Азии? Каковы перспективы регионального сотрудничества? Эти и другие вопросы интервью СААН обсуждает заместитель директора КИСИ Санат Кушкумбаев.

– Визит Госсекретаря Майка Помпео в Казахстан и Узбекистан показал, что ощущение, что интерес США к региону снова постепенно возвращается и в основном из-за конфронтации США с Китаем. Как меняет это отношения и настроения в регионе?

– Интерес со стороны США к Центральной Азии был всегда. Как известно, были периоды спада и подъема. Напомню, что в первое десятилетие независимости во многом интерес был обусловлен вопросами диверсификации путей доставки энергоресурсов из региона на мировые рынки и вопросами безопасности. Затем после 11 сентября 2001 года важнейшую роль играл фактор Афганистана. После ликвидации бен Ладена в 2011 г. в американском обществе стало усиливаться раздражение и усталость от афганской кампании.

Вашингтон хотел бы завершить войну в Афганистане на приемлемых для себя условиях, такая попытка была предпринята еще в период администрации Обамы. Недавние решительные действия нынешнего хозяина Белого дома – это очередная попытка найти выход из этого

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (СААН). 2021. 9 дек. URL: 2020. 15 апр. URL:<https://www.caa-network.org/archives/19583>

длительного конфликта. В любом случае вовлеченность в процессы и интересы США в Афганистане в обозримой перспективе останутся и будут более или менее выражены. Вспомним хотя бы фактор Ирана. Центральная Азия в афганском контексте также останется на радарх американской внешней политики.

В настоящее время фактор соперничества США с Китаем, безусловно, важнейший для реактивизации политики Вашингтона в Центральной Азии, но и не единственный. Напомню, что для главных оппонентов США в Евразии – Китая, России и Ирана – регион Центральной Азии является стратегическим тылом. Именно этот факт пока не превращал регион в зону острого противостояния этих держав. Длительное время здесь поддерживался своеобразный консенсус. Поддержание статус-кво в интересах стран Центральной Азии, но очевидно, что они сталкиваются все чаще с вызовами такому положению.

Вопрос даже заключается не в жестких высказываниях госсекретаря Помпео в ходе визита в две крупные страны региона и не в очень раздраженной реакции Пекина на это. Гораздо важнее изменения в фазах соперничества двух держав, стратегии США по сдерживанию КНР. На «передовой» – в торговой войне, в целом зоне АТР (Гонконг и Тайвань) сейчас относительное затишье, но конфликт продолжается в прокси-форме. Страны Центральной Азии, конечно, хотели бы избежать вовлеченности в это опосредованное противостояние.

Стремление Вашингтона нанести Пекину репутационный ущерб в контексте пандемии коронавируса также бьет и по масштабной инициативе «Пояса и пути» (BRI), и это происходит еще на фоне неоднозначного имиджа Китая в странах Центральной Азии. Страны Центральной Азии очень сдержанно отреагировали на все взаимные вы-

пады США и КНР, прозвучавшие в ходе визита Помпео, но, естественно, не могут быть не озабочены растущим соперничеством своих стратегических партнеров.

Многовекторность стран Центральной Азии проходит очередное испытание и, несмотря на усложнение конъюнктуры, полагаю, что данная политика в сочетании со стратегическим терпением будет наиболее оптимальной и результативной в обозримой перспективе.

– Какова политика России в регионе, исходя из текущего напряжения между США и Китаем? Хорошо или плохо это для Москвы? Сближает ли это Россию еще теснее с Китаем?

– Между Москвой и Пекином есть определенный консенсус. По сути, согласен с точкой зрения, что есть своеобразное разделение труда между Россией и Китаем. КНР активна в торгово-экономической сфере, Москва доминирует в вопросах безопасности. При этом Россия, конечно же, обладает разнообразным набором инструментов – двусторонних и многосторонних, таких как ЕАЭС и ОДКБ. Россию традиционно беспокоит активность США, хотя она и не особо в восторге от продвижения КНР в Центральной Азии. Но с Пекином Москва старается благоразумно избегать открытой конкуренции.

Россия пока находится на периферии инициативы «Пояса и пути», и она сдержанно относится к ее реализации, предпочитая занимать выжидательную позицию. Как известно, есть декларация о сопряжении ЭПШП и ЕАЭС, но это больше дипломатический документ, нечто вроде меморандума о взаимопонимании. До сих пор некоторые российские эксперты опасаются, что китайская инициатива может стать вызовом ЕАЭС. Полагаю, это следствие неполного осознания стремительно изменившихся реалий. В действительности же при компетентном

целеполагании можно увидеть многостороннюю выгоду от кооперации на этом уровне.

Не думаю, что напряженность между Вашингтоном и Пекином стратегически выгодна Москве. Те, кто считает, что наоборот, руководствуются конъюнктурными и тактическими соображениями. Если Китай несет ощутимые политические и самое главное, экономические издержки, соответственно, рикошетом пострадают и его партнеры и соседи, т.е. Россия и страны Центральной Азии, что, собственно, мы сейчас и наблюдаем. Другой вопрос, что конкурируя с США, Пекин и Москва могут и далее все больше сближаться, что логично. Принципиальных разногласий у России с Китаем нет. В центральноазиатской стратегии двух этих держав мы наблюдаем все большую взаимную толерантность. Сближающими факторами являются не только соперничество с США, но и общая заинтересованность в поддержании по-своему понимаемой региональной стабильности и безопасности.

– Возможно ли, что это временная конфронтация, усиленная администрацией Трампа, и в случае прихода другой администрации этот подход изменится?

– Американская внешняя политика более предсказуема. С точки зрения стратегии она не сильно меняется. Может меняться тактика – в зависимости от той или иной администрации в Белом доме. Более двух десятилетий назад емко и четко сформулированная ныне покойным американским геостратегом Збигневом Бжезинским характеристика политики Вашингтона в отношении Центральной Азии актуальна и сейчас. США в Центральной Азии ни доминион, ни аутсайдер, «Америка слишком далеко расположена, чтобы доминировать в этой части Евразии,

но слишком сильна, чтобы не быть вовлеченной в события на этом театре».

Напряженность в отношениях США с КНР возникла не в период президентства Трампа. Экономические и геополитические трения усилились еще ранее, когда Китай стал второй экономикой в мире. Вспомним, что в период администрации Обамы американский истеблишмент уже однозначно оценивал Китай как главного противника США в региональном и глобальном масштабах. Именно в этот период еще более усиливается и становится ключевым Тихоокеанское командование Вооруженных сил США. В американской военной доктрине Китай, наряду с Россией, называется главным соперником. При этом именно президент Трамп настоял на выходе США из соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП), которое было заключено предыдущей администрацией. Это соглашение Пекин расценивал как направленное против его интересов.

Несмотря на своеобразную манеру Дональда Трампа все свои встречи с лидером КНР Си Цзиньпином оценивать как «очень хорошие» или «отличные», давление нынешней американской администрации на Китай стало беспрецедентным. Это лишний раз иллюстрирует, что долгосрочные интересы США определяют американскую внешнюю политику. Вне зависимости от тактики, «ястребиной» или «голубиной», конфронтация может усиливаться или снижаться, но стратегическое противостояние Вашингтона и Пекина сохранится безотносительно того, кто победит на предстоящих президентских выборах в США.

– В новой стратегии США в Центральной Азии на 2019–2025 гг. американцы делают упор на коннективности (связности) региона. Этим же занимаются Китай, ЕС и частично Россия. Почему коннективность

не может стать объединяющим блоком для отношений великих держав в регионе?

– Одна из важных причин – растущее взаимное недоверие этих держав. Уровень их отношений в целом проецируется на региональный контекст. Если, например, они остро конфликтуют друг с другом в разных регионах или по разным проблемам: в Украине, Сирии, АТР или в торгово-экономической сфере, то очевидно, что непросто дистанцироваться от этого в других, менее противоречивых регионах и вопросах. От сторон требуется большая гибкость и многогранность.

Кроме того, коннективность видится из разных столиц по-разному. Для Москвы региональная связанность в Центральной Азии немаловажна в контексте укрепления организаций с доминирующей ролью России – ЕАЭС и ОДКБ, для Пекина в контексте успешного продвижения инициативы «Пояса и пути».

Для Вашингтона коннективность Центральной Азии важна в контексте усиления связей в энергетике, торговле и безопасности с Южной Азией, в частности, с Афганистаном и Пакистаном, а через Кавказ с Европой. Как известно, в госдепартаменте США продвижением этого вектора занимается одно подразделение, объединяющее два малопохожих региона, – Бюро по делам Южной и Центральной Азии.

В этом плане подход Брюсселя мне кажется более гибким и наименее геополитически обремененным. ЕС – экономический гигант и важнейший партнер стран Центральной Азии – просто не может ставить перед собой державные цели, потому что Европа политически неедина и мозаична. ЕС в связях со странами Центральной Азии развивает принцип отношений как регион с регионом. По крайней мере, именно Брюссель раньше всех и

часто задавал вопрос, а что, собственно, хотят и ожидают сами страны Центральной Азии в плане региональной и межрегиональной кооперации?

В этом контексте как раз очень важна позиция самих стран Центральной Азии. Насколько государства региона готовы укреплять взаимосвязанность? Если это станет объединяющей платформой для региональных стран, то и внешние игроки будут вынуждены учитывать это в своих подходах. Убежден, что в интересах стран Центральной Азии.

– Что в целом вы думаете о перспективах регионального сотрудничества в Центральной Азии, особенно на фоне этих новых вызовов?

– Текущая ситуация, обострение соперничества мировых держав, сопряженная с глобальным экономическим и эпидемиологическим кризисами, должна стать стимулом для кооперации между странами региона. Уверен, что совместные и максимально синхронизированные усилия стран Центральной Азии будут лучшим ответом на все эти вызовы.

В условиях, когда международные производственные, торговые и логистические цепочки распадаются, ряд крупнейших стран и за ними целые регионы стремятся снизить или заместить импорт и изыскивают внутренние ресурсы. Традиционно кризис несет не только вызовы и угрозы, но и открывает новые возможности и направления. В этом плане страны Центральной Азии могут реализовать свой потенциал кооперации в производственной, транспортно-логистической, агропромышленной сфере. Мировой кризис и различные меры по изоляции показывают, что с этими вызовами лучше справляются страны со сбалансированной структурой экономики.

В контексте экономической ситуации в Центральной Азии, думаю, очевиден ответ на вопрос, что выгоднее с точки зрения конкурентоспособности: иметь рынок в 10, 20 или 30 млн человек, или же в 75 млн? Странам региона пора думать об этом векторе развития. Например, взаимобусловлено развитие аграрного сектора наших стран, мы связаны трансграничными водными ресурсами. Государства Центральной Азии могут и должны найти взаимовыгодные решения водных вопросов.

Имея сравнительно большой потенциал в энергетике, сельском хозяйстве, добывающем и обрабатывающем секторах, огромные трудовые ресурсы, страны региона, кооперируясь, могут более успешно развиваться. Да и на внешнеполитическом треке страны Центральной Азии смогут более продуктивнее продвигать свои интересы. Тем более что политическая атмосфера в регионе этому сейчас благоприятствует. Кстати, символично, что 28 марта, в период введения чрезвычайного положения и карантинных мер из-за пандемии в Казахстане и Узбекистане, главы правительств двух стран открыли в г. Костанайе совместное казахстанско-узбекистанское предприятие по сборке автомобилей узбекской компании UzAuto Motors.

РАЗНАЯ ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ. О ЛИДЕРСТВЕ В РЕГИОНЕ, ОПАСЕНИЯХ КАРИМОВА И НАЦИОНАЛЬНОМ СУВЕРЕНИТЕТЕ*

Странам Центральной Азии следует синхронизировать свои экономические повестки и суметь выработать среднесрочную повестку, избегая при этом создания наднациональных структур. Только последовательные шаги, пусть даже небольшие, позволят реализовать потенциал стран региона. Об этом и других аспектах региональной политики в интервью Kun.uz рассказал доктор политических наук, заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Казахстана (КИСИ) Санат Кушкумбаев.

– Сегодня так или иначе всплывает вопрос лидерства в регионе, в том числе на высшем уровне. В недавнем интервью Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев утверждает, что Казахстан обязан сохранить свои лидирующие позиции в регионе. Что следует понимать под этими словами?

– Такие высказывания важно рассматривать в контексте того, что было сказано Президентом ранее. Узбекистан и Казахстан – два крупных государства в регионе и, естественно, от их позиций зависит политическая и экономическая атмосфера. Токаев уже заявлял, что из-за открытости, которую последнее время демонстрирует Ташкент, атмосфера серьезно трансформировалась в положительную сторону. Говоря о лидерстве, конечно же, речь идет об экономических показателях, которые имеются у

* *Онлайн-издание «Kun.uz». 2020. 06 июля. URL: <https://kun.uz/ru/news/2020/07/06/raznaya-tsentralnaya-aziya-sanat-kushkumbayev-o-liderstve-v-regione-opaseniyax-karimova-i-natsionalnom-suverenitete>*



*Международная конференция
«Модели модернизации в ЦА. В поисках будущего»,
г. Астана, декабрь 2018 г.*

Казахстана. Это ни в коем случае не рассматривается как одностороннее преимущество. В данном случае речь идет о многостороннем и взаимном выигрыше. Президент Токаев не случайно подчеркнул, что для успеха необходима здоровая конкуренция. Только так на глобальном рынке происходит движение вперед. Это очень позитивный фундамент, который стимулирует бизнес-сообщество, в том числе казахстанское. Эти слова были адресованы внутренней аудитории. Думаю, что наши узбекские друзья правильно истолкуют этот послыл.

– То есть речь не идет о политическом лидерстве?

– Естественно, нет. Тем более речь не идет о каких-то геополитических амбициях. Лидерство предполагает очень высокую степень ответственности и обязательств. В период пандемии мы видим, что Узбекистан и Казахстан оказывали посильную помощь, занимали проактивную позицию во внешней политике со своими соседями. Конечно, о лидерстве Узбекистана в этих вопросах будут говорить президент Шавкат Мирзиёев и узбекские официальные лица, но президент Токаев говорил о казах-

станской позиции, которая не затрагивает политические аспекты. В этом плане есть лидирующая роль и Казахстана, и Узбекистана. Она проявляется в том, что лидеры должны быть более ответственные, оказывать соответствующую поддержку, брать обязательства по поддержанию определенного диалога.

«Не все страны сумели синхронизировать свои экономические повестки, цели и задачи»

– Какие перспективы экономической интеграции у региона, например, в формате таможенного союза либо зоны свободной торговли? Два консультативных саммита глав государств показали, что лидеры стран очень осторожно относятся к таким инициативам.

– Понимаю сдержанность, которую проявляют президенты. Она обусловлена опытом, в том числе негативным. Это естественный процесс, который у нас был последние 30 лет. Мы знаем, что в ЦА были формализованные объединения. Но как показала практика, не все страны сумели синхронизировать свои экономические повестки, цели и задачи. Если у нас будет общая долгосрочная или среднесрочная повестка, наверное, стоит идти по такому пути – не формализовывать и не создавать наднациональные структуры, которые могли бы оттолкнуть или вызвать подозрения в том плане, что часть национального суверенитета должна быть делегирована каким-то структурам. Нужно исходить из реалий. Сейчас необходимо достигнуть уровня той кооперации, которая естественна для соседних стран. Решив вопросы, которые необходимы для соседей, потом можно говорить об определенных целях.

Казахстан и Кыргызстан являются членами ЕАЭС. Узбекистан стал наблюдателем в структуре. Таджикистан присматривается к этому объединению. Мы видим, что не все повестки совпадают. Поэтому важно двигаться поэ-

тапно. Пускай все страны прокалькулируют выгоды от сотрудничества в экономической сфере. Посчитают выгодным – да, можем двигаться дальше. Самая продвинутая интеграционная структура – Европейский Союз – двигалась таким образом более 50 лет. Возможно, у нас также будет, по крайней мере, я так вижу. Это естественная кооперация, другой альтернативы или опции для взаимоприемлемого решения общих вопросов нет.

«Нет необходимости сразу гнаться за масштабными целями»

– Значит, мешает страх перед интеграционными неудачами прошлых лет?

– Не думаю. Элиты обновились – в Казахстане и Узбекистане новые президенты. Не думаю, что они испытывают боязнь. Это обусловлено опытом. Нет необходимости сразу гнаться за масштабными целями, быть максималистами и ставить грандиозные задачи. Сейчас нам важно наладить эффективную и взаимовыгодную кооперацию. Только последовательные шаги, пусть даже небольшие, позволят реализовать наш потенциал. Слова «кооперация» и «интеграция», которые часто произносят политики, не обладают каким-то магическим, позитивным оттенком. Нам важно не за деревьями лес разглядеть, а развивать экономический потенциал на взаимовыгодной основе. Это то, о чем неоднократно говорил Шавкат Мирзиёев. Он во главу угла поставил взаимную выгоду – фундамент, способный объединить все страны региона.

– Возможно, в эти планы может вмешаться пандемия коронавируса. Многие экономические процессы затормозились. Мы наблюдаем серьезный кризис. Как вы оцениваете влияние этого фактора?

– Пандемия вносит свои коррективы. Кризис – это не только упущенные, но и новые возможности. Мы видим,

что глобальные цепочки поставок меняются. Очень важно наладить кооперацию на региональном уровне. Кризис является фактором, который должен подтолкнуть и ускорить эти процессы. Даже техногенная катастрофа с Сардобинским водохранилищем показывает, насколько мы связаны и находимся под общей линией уязвимости. Поэтому важно сообща действовать, в том числе с купированием кризиса, связанного с пандемией.

«Люди, которые скептически относятся к планам строительства казахстанской АЭС, будут также относиться к проекту в Узбекистане»

– Как в Казахстане относятся к планам Узбекистана построить АЭС? Не появился ли скепсис после прорыва плотины Сардобинского водохранилища?

– В любом вопросе есть скептики и оптимисты. АЭС для Казахстана – щепетильная тема. Страна была местом испытания ядерного оружия, и это наследие очень болезненно воспринимается в обществе. Казахстан – один из крупнейших производителей урана, и многие спрашивают, почему мы сами не являемся бенефициарами производства атомной энергии. Часть людей, политиков и экспертов скептически к этому относятся с точки зрения безопасности, приводя примеры Фукусимы и Чернобыля. Поэтому люди, которые скептически относятся к планам строительства казахстанской АЭС, будут также относиться к проекту в Узбекистане либо в других соседних странах, перенося ту же матрицу: насколько это будет безопасно? Для строительства АЭС необходимы запасы воды. С этим вопросом на юге Казахстана, да и в целом в других странах есть проблемы. Думаю, экологи наших стран одинаково озабочены этим.

– Проблема водопользования – один из ключевых вопросов для Центральной Азии. Случай с Сардо-

бинским водохранилищем показал, что даже между Узбекистаном и Казахстаном не все улажено. В свое время даже первый президент Узбекистана Ислам Каримов заявлял о возможной войне в регионе из-за воды. Насколько серьезны риски и какие решения вы видите здесь?

– Опасения первого президента Узбекистана не были беспочвенны. Мы знаем, что вода – один из факторов конфликтности в мире. Вододефицитные регионы все относятся к этому очень щепетильно. Подобные предостережения не были безосновательны. Но сейчас другое время и другая риторика. Призыв президента Узбекистана решить данный вопрос в диалоговом формате – абсолютно верный. Если все страны встанут на платформу дипломатического, диалогового решения и верхние государства признают, что такой вопрос существует и он волнует страны ниже по течению, соответственно, это можно будет обсудить. Важно понять, что здесь не будет ситуации как в классической геополитической схеме – игре с нулевой суммой. Здесь не должно быть этого, все решается на уровне компромисса. Эту компромиссную планку должны выработать сами страны путем диалога.

Сегодня также меняется климат, мы наблюдаем таяние ледников. Здесь очень много факторов нужно взвесить. Голос экологов, экспертов и «водников» должен быть услышан. Самое важное дело политиков – не довести до конфликтов, создать условия, чтобы дипломаты, не закрывая двери, смогли сохранить диалог. Нам неизбежно придется прийти к соглашению. Этот вопрос не следует откладывать на завтра. Думаю, что он может обсуждаться на следующей консультативной встрече глав государств в Кыргызстане в этом году. Причем власти Кыргызстана и Таджикистана понимают, что вопросы озабоченности Узбекистана строительством крупных гидротехнических

сооружений не сняты. Но диалог продвигается, и мы видим изменения позиций Душанбе и Бишкека. Они тоже ожидают свои бенефиции и хотели бы эксплуатировать водные ресурсы в энергетическом режиме.

– Считаете, что в этом году удастся провести саммит?

– Он запланирован по методу ротации. Третьей принимающей стороной в этом году будет Кыргызстан. Надеемся, что пандемия к этому времени спадет. Уверен, что в этом году саммит состоится. Всегда есть возможность дистанционно провести мероприятие.

– Недавно был саммит глав государств ЕАЭС, на котором президент Казахстана выступил с критикой.

– Казахстан видит в этом объединении прежде всего экономический вектор развития. Он подверг критике попытки Евразийской экономической комиссии участвовать в переговорах стран-членов с третьими странами. Речь идет о политическом суверенитете, на который не должно покушаться экономическое объединение. Высказывание Токаева связано с тем, чтобы не отходили от экономической повестки. Были попытки политизации, в том числе вбрасывались идеи создания наднациональной валюты. Нам этого не нужно. Зачастую бюрократия в международных организациях живет самостоятельной повесткой и пытается продвигать собственные интересы, отстаивать их в национальных юрисдикциях. А этого ни в коем случае нельзя делать. Там были вопросы образования, здравоохранения, культуры и т.д. Это не повестка ЕАЭС, и этого Казахстан не собирался делать. Этим и обусловлена критика Токаева.

– Как вы оцениваете вероятность вступления Узбекистана в ЕАЭС?

– Прежде всего, это дело самого Узбекистана. Мне сложно говорить, не зная всей подоплеки, но я могу

предположить, что, учитывая пятилетний путь, который прошли Казахстан и другие страны, здесь очень большая нормативно-правовая база. Чтобы новому члену присоединиться к организации, нужно осуществить все эти законодательные изменения. Это нельзя сделать быстро. Я понимаю позицию Узбекистана, который является сейчас наблюдателем. Это позволяет понимать повестку ЕАЭС, не забегая вперед изменять свое внутренне законодательство, брать то, что необходимо Узбекистану на нынешнем этапе реформ. Долгое время мы развивались экономически не синхронно, это очевидно.

– **Получается, это достаточно долгий процесс?**

– Думаю, да. Если Узбекистан ставит перед собой цель вступить в организацию, как минимум 3–5 лет уйдет на то, чтобы понять, будет ли страна выбирать эту траекторию развития.

– **Мы все наблюдаем, как конфронтация США с РФ и Китаем не ослабевает, может быть, даже усиливается. Сказывается ли это на странах региона?**

– Это важные партнеры для всего региона и каждой страны в отдельности. Такое соперничество, безусловно, сказывается. Мы видим это на примере кризиса, вызванного пандемией нового коронавируса. Страны пытаются переложить ответственность друг на друга. Даже последний визит (в Центральную Азию – прим.) Госсекретаря США Майка Помпео сопровождался острой полемикой. Это не может не влиять, но надо отметить, что наш регион не является передним фронтом этого противостояния. Для всех этих игроков он является стратегическим тылом, прежде всего для РФ и Китая. Для США это еще более отдаленная зона. США понимают, что никогда не будут здесь доминировать. Но они не захотят быть полностью отстраненными, потому что здесь и РФ, и Китай – их стратегические соперники в Евразии, причем главные. Кроме

того, Иран имеет общую границу с регионом. И он тоже стратегический соперник для США. Поэтому для всех этих трех конкурентов Центральная Азия является стратегическим тылом. Интересы США будут сохраняться, пока будет интерес РФ и КНР к региону. В наших интересах минимизировать это соперничество.

Поэтому в той или иной степени страны региона проводят многовекторную внешнюю политику. Многовекторная дипломатия играет на то, чтобы мы могли, не закрывая двери ни для кого из этих партнеров, развивать сотрудничество, понимая, насколько этот геополитический ландшафт не прост. Думаю, что все страны региона в той или иной степени успешности реализуют такую дипломатию. Это еще один из факторов, который должен стать стимулом усилить нашу кооперацию с учетом геополитического окружения.

– Иногда можно наткнуться на мнения экспертов, которые утверждают, что крупные державы заинтересованы видеть разрозненный регион Центральной Азии. Якобы иметь дело со сплоченным регионом не выгодно.

– Страны, которые имеют меньше факторов влияния на наш регион, географически отдалены и больше заинтересованы в региональной субъектности Центральной Азии. Например, ЕС принимает вторую по счету региональную стратегию. С5+1 – формат, в котором пять стран воспринимаются США как субрегион. Южная Корея и Япония тоже имеют подобные форматы.

Думаю, что Россия и Китай также проявляют интерес к подобному формату. Если не на политическом уровне, то на экспертном уровне в РФ существует платформа «ЦА+Россия». Это говорит о том, что на экспертном уровне идет зондирование. Повышая субъектность Центральной Азии, мы усиливаем субъектность на национальном уровне через региональное сотрудничество.

КАЗАХСТАН И УЗБЕКИСТАН – ДВА ЛОКОМОТИВА ИНТЕГРАЦИИ?*

– Как Вы можете охарактеризовать нынешний этап отношений между двумя республиками?

– Очень положительно. Между нашими странами установилось взаимопонимание по большинству вопросов двусторонней, региональной и международной повестки. Особенно в торгово-экономической сфере мы можем видеть ощутимые результаты. На взаимовыгодной основе реализуются весьма перспективные проекты. В числе последних крупных инициатив создание Международного центра торгово-экономического сотрудничества (МЦТЭС) «Центральная Азия», старт реализации которого был дан в апреле этого года главами правительств двух стран.

Казахстан и Узбекистан – две наиболее динамично развивающиеся страны и значимые друг для друга торговые партнеры в Центрально-Азиатском регионе.

Узбекистан обладает значительным экономическим потенциалом благодаря более высокой степени диверсификации экономики и представляет большой интерес для Казахстана, равно как и Казахстан для Узбекистана. Показательно, что Казахстан входит в тройку ключевых внешнеторговых партнеров Узбекистана с долей 10,5%, по данным за 2020 г. В свою очередь удельный вес Узбекистана в общем объеме внешней торговли Казахстана составил около 3,5% с объемом в \$3,6 млрд. В 2020 году планировалось довести взаимный товарооборот между странами до \$5 млрд, однако коронакризис помешал этим планам.

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2021. 28 июля. URL: [https://www.caa-network.org/archives/22034/kazakhstan-i-uzbekistan-dva-lokomotiva-integraczii?fbclid=IwAR2BIGLEYe7sUUTJj7qmKMJ7FxWSdpER96Pr37Q\\$foRZT2wwymNbLM3pjKc](https://www.caa-network.org/archives/22034/kazakhstan-i-uzbekistan-dva-lokomotiva-integraczii?fbclid=IwAR2BIGLEYe7sUUTJj7qmKMJ7FxWSdpER96Pr37Q$foRZT2wwymNbLM3pjKc)

Удельный вес Узбекистана в товарообороте нашей страны даже немного снизился. Но по итогам 4 месяцев этого года товарооборот между странами уже достиг \$1,2 млрд. По данным узбекской статистики, за первое полугодие текущего года товарооборот с Казахстаном уже возрос на 41,3% с объемом \$1,8 млрд, экспорт – \$557 млн, импорт – \$1,312 млрд.

Пока структура торговли между странами в основном представлена продукцией аграрно-сырьевого характера. Как известно, основные статьи экспортной продукции Казахстана в Узбекистан составляют пшеница, металлы, энергоносители, химическая и строительная продукция. При этом объемы экспорта в Узбекистан в 2020 году, несмотря на пандемию коронавируса, возросли на 9,4%, составив \$2,1 млрд (в 2019 г. – \$1,95 млрд). Из Узбекистана в нашу страну импортируются текстиль, плодоовощная продукция, пластмассовые изделия, машины, химическая продукция. Кроме того, в 2020 году продукция узбекского автопрома вошла в пятерку лидеров по продажам автомобилей на казахстанском рынке.

В торговом взаимодействии между странами имеются и ограничения. Как известно, Казахстан является официальным членом ВТО и активным участником в ЕАЭС. Узбекистан в настоящее время пока не вступил в ВТО (идет переговорный процесс) и имеет статус наблюдателя в ЕАЭС. Это, конечно же, влияет на развитие торгово-экономических отношений и не способствует более быстрому росту, поскольку существуют различия в таможенных тарифах и торговых правилах. Вместе с тем Узбекистан планирует подписать соглашение о Зоне свободной торговли с ЕАЭС до конца текущего года.

Тем не менее Казахстан планомерно углубляет и расширяет торгово-экономическое сотрудничество, делая

ставку в первую очередь на крупные инфраструктурные проекты, развитие международной производственной кооперации, которая позволит увеличить объемы взаимного товарооборота. Так что планка в \$10 млрд взаимной торговли в обозримой перспективе преодолима. Этот потенциал с обеих сторон просчитан, нужно только последовательно создавать условия и снимать препятствия.

– На каком уровне находится инвестиционное сотрудничество?

– В последние несколько лет Казахстан и Узбекистан реализовали несколько взаимовыгодных экономических и инвестиционных проектов. Основная часть относится к сфере инфраструктурных проектов, автомобилестроения, сельского хозяйства. Сейчас ведется строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Туркестан – Шымкент – Ташкент, которая, по планам, будет построена в 2024 году. В марте 2020 г. была запущена сборка автомобилей Chevrolet на костанайском заводе «Сарыарка-АвтоПром».

Показательно, что за последние два года чистое приобретение активов Казахстаном у Узбекистана по прямым инвестициям имеет тенденцию роста. Так, в 2019 году показатель составил \$36,6 млн, в 2020 г. – \$49,9 млн, в I квартале 2021 г. – \$74 млн. Но в целом пока объемы взаимных инвестиций с обеих сторон невелики.

Тем не менее, по данным ЕАБР, компании двух стран существенно усилили взаимодействие за последние годы. В 2020 г. в Узбекистане действовали более 900 предприятий с участием казахстанского капитала и более тысячи предприятий в Казахстане с участием узбекского капитала. Следует напомнить, что в 2020 году была утверждена Дорожная карта по расширению и углублению двухстороннего сотрудничества.

По результатам договоренностей стороны сформировали перечень из 13 инвестиционных проектов по созданию высокотехнологичных совместных производств в области сельскохозяйственного машиностроения, легкой, фармацевтической и пищевой промышленности, животноводства, энергосберегающих технологий и переработки продукции сельского хозяйства.

– Как Вы оцениваете перспективы сотрудничества Казахстана и Узбекистана в транспортно-логистической сфере? Насколько эффективными могут стать транспортные коридоры, планируемые странами в направлении Южной Азии?

– Сотрудничество двух стран в транспортно-логистической сфере является очень значимым направлением, поскольку потенциал обеих стран крайне высок и обе стороны заинтересованы в его реализации.

В целом весь транспортно-транзитный потенциал Центрально-Азиатского региона пока еще слабо развит. По оценке ЭСКАТО, из-за несовершенства процедур пересечения границ странами Центральной Азии затрачивается 40% всего времени, необходимого на доставку товаров по международным маршрутам. По оценкам Всемирного банка, улучшение транспортной связанности внутри и между странами Центральной Азии будет способствовать увеличению ВВП региональных стран на 15%. Поэтому в государствах региона возросло понимание того факта, что укрепление сотрудничества в транспортной сфере способствует свободному перемещению товаров и услуг, выступает в качестве важного инструмента развития социальных и экономических отношений и в конечном итоге улучшает условия и качество жизни населения.

Как известно, через территорию государств проходят международные транспортные коридоры, такие как

Север – Юг, Восток – Запад, а также различные региональные коридоры в рамках торговли стран Центральной Азии с Россией, ЕС, КНР, Индией, Турцией, Афганистаном, Ираном. С целью усиления транспортной связанности региона наша страна заинтересована в участии Узбекистана в развитии Транскаспийского международного транспортного коридора.

В настоящее время страны заинтересованы в свободном выходе на рынки Южной Азии с населением порядка 1,9 млрд человек. Казахстан поддерживает усилия Узбекистана в этом направлении. Эти вопросы обсуждались на представительной международной конференции в Ташкенте 15–16 июля сего года «Центральная и Южная Азия: региональная взаимосвязанность. Вызовы и возможности». В настоящее время товарооборот между странами Центральной и Южной Азии невелик и составляет около 3,2% от их общего внешнеторгового оборота. Так что потенциал для роста есть.

Постоянно идет работа между транспортниками Казахстана и Узбекистана, ищутся оптимальные варианты для эффективного использования транзитного потенциала. Например, сейчас рассматривается проект строительства железнодорожной линии Дарбаза – Мактаарал, а также изучается возможность создания новых маршрутов.

– Как Вы оцениваете перспективы проекта строительства железной дороги Китай – Кыргызстан – Узбекистан? В случае успешной реализации сможет ли он стать конкурентом уже существующим транспортным коридорам, которые проходят через Казахстан?

– Этот вопрос не находил своего разрешения в течение длительного периода времени – с середины 1990-х годов. Ряд геополитических и экономических проблем, а также несогласованность сторон по ширине железной до-

роги и маршруту тормозили процесс. Ключевым вопросом остается проблема финансирования проекта, которая напрямую касается вопроса экономической безопасности транзитных стран. Теоретически при успешной его реализации часть потоков может быть переориентирована с территории Казахстана на данный коридор. Но это вопрос диверсификации и, кроме того, если возникнет здоровая конкуренция, в выигрыше могут быть все стороны.

– Руководство Узбекистана приняло решение присоединиться к процессу тюркской интеграции, что однозначно усилило роль ССТГ. Как Вы в целом оцениваете перспективы тюркской интеграции?

– С 15 октября 2019 г. Узбекистан уже официально член Тюркского совета. Это важное решение было принято на саммите в Баку. ССТГ – динамичная платформа, и его потенциал растет. Как известно, большой интерес к процессу тюркской интеграции проявляют Туркменистан и Венгрия. В планируемом саммите Тюркского совета в ноябре 2021 г. в Стамбуле наряду с главами пяти стран-членов ожидается участие лидеров Туркменистана и Венгрии. Эти две страны – потенциальные члены ССТГ. На начальном этапе, может быть, и в особом статусе. Кроме того, с учетом расширившихся целей и задач Тюркского совета возможна его трансформация и в международную организацию.

– Одним из важных решений, принятых после первой встречи лидеров стран Центральной Азии в Астане в 2018 году, было принятие так называемой «Шелковой визы» (Silk Road visa). Какова судьба у этой инициативы сегодня, и в целом какие перспективы туризма в странах Центральной Азии для гостей из ближнего и дальнего зарубежья?

– Специалисты подсчитали, что реализация этой инициативы позволит увеличить число туристов не менее чем на один миллион человек ежегодно, что благоприятно скажется на развитии туристической отрасли стран-участниц, способствует увеличению роста рабочих мест и развитию инфраструктурных проектов. В целом с позиции стратегических перспектив проект окажет содействие углублению центральноазиатской кооперации.

В настоящее время уже согласованы положение о многократной электронной туристической визе (SRV) и единый перечень стран, граждане которых будут иметь возможность подавать документы на ее получение. В список вошли 123 государства, из которых 105 государств смогут получить документ электронно при поездке в Казахстан. По планам пилотный проект должны запустить в 2022 году, а пока решаются правовые, технические вопросы, том числе вопросы интегрирования информационных систем, а также совместного финансирования проекта, включая определение единого консульского сбора и заключения межправительственного соглашения для полноценной реализации проекта.

К слову, к этой инициативе уже проявили интерес соседи – Кыргызстан и Таджикистан.

– Как оценивается в Вашей стране идея усиления региональной кооперации? Есть ли противники и какие аргументы они приводят?

– Как всегда, везде есть и сторонники, и скептики. Наиболее яркий пример – ЕС, где есть и еврооптимисты, и евроскептики. Конечно, необходимо дифференцировать мнение населения, различных экспертов, политического класса. Но в Казахстане во всех трех сегментах довольно высок процент сторонников усиления региональной кооперации в Центральной Азии. По данным социологиче-

ских опросов последних лет, страны Центральной Азии всегда были в тройке наиболее позитивно воспринимаемых казахстанцами. Центральноазиатскую кооперацию всегда поддерживали от 55 до 60 процентов населения Казахстана. В политической и экспертной среде эта поддержка еще выше. Поэтому не случайно, что руководство Казахстана все годы независимости последовательно придерживалось стратегии на углубление сотрудничества с государствами Центральной Азии. Во всех стратегических документах Казахстана, от Стратегии «Казахстан-2030» и до концепций внешней политики, был закреплён вектор на центральноазиатскую кооперацию. На практике это видно в действиях как Первого Президента Казахстана Н. Назарбаева, так и второго – К. Токаева.

Аргументы против, в общем-то, известны. Их диапазон тоже разнообразен. От дилетантско-местечкового до западноцентричного подходов. Приводятся социально-экономические доводы (ВВП, сырьевой экспорт), этнокультурные и другие. Но реалии и практика опровергают их.

– Какие у Вас ожидания от нового этапа усиления региональной кооперации? Смогут ли стороны добиться значимых результатов в ходе Консультативных встреч лидеров стран Центральной Азии?

– Усиление региональной субъектности в условиях Центральной Азии – это усиление национальных позиций, национальной субъектности. Известно, в каком мы окружении. Появление новых форматов С5+ и активизация старых – все это следствие усиления региональной кооперации. Простая истина в том, что сообща и скоординировано легче и эффективнее отстаивать и продвигать национальные интересы.

Несмотря на различные проблемы и преграды, желание и политическая воля есть. Скоро, 6 августа, в Тур-

кменистане уже будет очередная, третья Консультативная встреча. Две предыдущие прошли в конструктивной атмосфере. В целом памятуя предыдущий опыт, стороны ведут диалог без суеты и забегов вперед.

– Какая повестка дня у следующей встречи, которая состоится в Туркменистане?

– Думается, что с учетом повестки предыдущих встреч можно будет вести речь о консолидированных подходах, создании конкретизированной Дорожной карты регионального сотрудничества. Наряду с вопросами транзита, торговли, энергетики, в фокусе будут вопросы воды, экологии, изменения климата. В этом году, кроме проблем противодействия коронавирусной инфекции, в повестку выдвинулись вопросы региональной и международной безопасности, афганский фактор.

– Говоря о сотрудничестве с внешними партнерами, часть экспертов все чаще предлагает консолидировать позиции и вырабатывать совместное видение. Например, когда речь идет о сотрудничестве с Китаем. По Вашему мнению, есть ли такая необходимость и реализуема ли такая идея?

– В том числе и в таких вопросах координация и даже консолидация не будет излишней. Этот подход вполне реализуем. Важно не позволять делать себя инструментом в интересах третьих сторон. Консолидация нужна не для того, чтобы выступать против кого-либо, так как такой подход, конечно, будет контрпродуктивным. Совместное видение и подходы – это для решения общих задач и вопросов на региональном уровне.

– Каково реальное (не декларируемое) место Казахстана во внешнеполитической стратегии Узбекистана? Как реализуется курс руководства Узбекистана на приоритетность региональных отношений?

– Вероятно, эти идеи навеяны ярким примером ЕС, у которого два локомотива – Германия и Франция. В Центральной Азии хотя и условия, и исторический бэкграунд иные, но неоспоримым фактом является, что региональная кооперация и/или интеграция в Центральной Азии невозможна без активной роли Казахстана и Узбекистана. Очевидно, что обе страны в тесной кооперации способны стать ядром и локомотивом этого процесса, который должен быть открытым, понятным и самое главное поддержанным соседними странами.

– Меняется ли в Казахстане отношение к трудовым мигрантам, в том числе из Узбекистана? В целом что Вы можете сказать про восприятие Узбекистана в Казахстане?

– Нужны актуальные исследования по этим темам. Сейчас, в период пандемии и обострения экономических проблем, ситуация быстро меняется в стране и мире. Лично не сталкивался с каким-либо значимым проявлением недовольства трудовой миграцией из Узбекистана. Традиционно трудовые мигранты из Центральной Азии занимали ниши, в которых не особо конкурировали с местными жителями, но восполняли спрос на трудовом рынке.

Восприятие Узбекистана опять же не единообразное. Есть, видимо, дифференциация на массовом уровне, политическом и экспертном. В целом думается, восприятие очень позитивное, особенно на фоне большей медийной открытости Узбекистана. Появляется много информации и анонсов о тех или иных реформах и новациях в экономике, социальной сфере, за которыми многие казахстанцы с заинтересованностью наблюдают и искренне желают им успеха. В туристическом плане Узбекистан все более популярен среди казахстанцев. Расширилось культурное взаимовлияние, в том числе на уровне поп-культуры.

– Какие проблемы все еще остаются нерешенными в отношениях между Казахстаном и Узбекистаном?

– Одним из острых вопросов стран региона, в том числе Казахстана и Узбекистана, остается проблема урегулирования водных вопросов. Рост водопотребления, обусловленный интенсивной сельскохозяйственной, промышленной деятельностью, ростом населения в регионе трансграничных бассейнов в сопряжении с проблемой изменения климата, таяния ледников и других, все чаще выступают триггерами социально-экономических проблем. Поэтому очевидно, что совместные и взаимоприемлемые подходы сторон в урегулировании водного вопроса позволят купировать вопросы. Следует отметить, что в настоящее время государства смогли значительно продвинуться в решении данного вопроса, активно работают созданные межгосударственные механизмы, советы, соглашения и пр. Ключевой аспект – наличие политической воли с обеих сторон позволяет открыто и оперативно поднимать и обсуждать все вопросы в этой сфере.

– Совпадает ли видение Казахстана и Узбекистана по решению Аральской проблемы? В целом какие шаги делаются в плане организации совместного водопользования между Казахстаном и Узбекистаном?

– Наши позиции сблизились, особенно в последние годы. Всем ясно, что это же комплексная проблема, в которой есть экологическое, социальное, экономическое измерения. Наши две страны в низовьях Сырдарьи и Амударьи. При этом Узбекистан может частично влиять на сток и Сырдарьи, и Амударьи. Последняя река в несколько раз полноводнее Сырдарьи, но в период ирригации летом воды Амударьи зачастую не доходят до Арала, точнее того, что от него осталось. Это зависит не в меньшей мере от Туркменистана, Таджикистана и Кыргызстана.

Мы понимаем все трудности, связанные с хозяйственным использованием вод трансграничных рек. Вклад Казахстана известен – сохранение малого Арала. В целом страны региона понимают, что наши усилия – это оптимальное решение в текущих условиях. Мы поддерживаем усилия узбекской стороны по высадке на дне Арала саксаула и других солеустойчивых растений. Этот опыт хотим применить на казахстанской части. Будет принята соответствующая программа.

На нынешнем этапе Казахстан предлагает создать Водно-энергетический консорциум Центральной Азии, а также усилить бассейновые водохозяйственные объединения «Сырдарья» и «Амударья». Кроме того, при поддержке всех стран Центральной Азии и международных партнеров необходимо завершить проект восстановления северной части Аральского моря.

– Насколько сильными остаются связи между Казахстаном и Узбекистаном в культурно-гуманитарной сфере? Например, есть информация о планах сторон открывать филиалы университетов друг у друга. На каком уровне находится сотрудничество научных сообществ?

– Общее прошлое – серьезный фактор, помноженный на длительное историческое взаимовлияние. Культурно-гуманитарное сотрудничество нарастает, как и должно быть между дружественными соседними странами. Здесь необязательно сводить все к несоветской традиции проводить фестивали и прочее. Роль государств должна быть изящней и способствовать созданию соответствующих условий. Поэтому логично и даже неизбежно, что обе страны будут учиться друг у друга.

То, что будет нарастать сотрудничество в секторе образования, в научной сфере – это закономерно. Со време-

нем это должно стать рутинным процессом (так же, как и в экономике, торговле, туризме, инвестициях и т.д.), характеризующим просто нормальные отношения между двумя соседними государствами, имеющими сравнительно крупный потенциал в этих областях.

КАК ВЫСТРАИВАЕТСЯ ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА В НОВЫХ РЕАЛИЯХ АФГАНИСТАНА?*

Позиция Казахстана по Афганистану кажется своего рода вторичной, следуя позиции России и Китая и даже Узбекистана. Казахстан ограничился только некоторыми заявлениями и, не будучи прямым соседом Афганистана, возможно, не воспринимает интересы в Афганистане как приоритетные. С другой стороны, Казахстан всегда выдвигал передовые инициативы в сфере региональной безопасности, имеет экономические интересы в Афганистане и шире – в Южной Азии, и в целом выступает за тесное региональное сотрудничество.

Насколько ситуация в Афганистане затрагивает интересы Казахстана или Нур-Султан предпочитает отдать этот вопрос в ведение более крупных игроков, как Россия и Китай? И Казахстан больше интересуется более крупными и европа-ориентированными проектами, как «Пояс и путь» и ЕАЭС? Планируются ли гуманитарные акции, учитывая, что Казахстан когда-то выделял значительные ресурсы для Афганистана?

– Как можно объяснить позицию Казахстана по отношению Афганистана? Насколько ситуация там затрагивает интересы Казахстана или Нур-Султан предпочитает отдать этот вопрос в ведение более крупных игроков, как Россия и Китай?

– Сдержанная позиция Казахстана по Афганистану обусловлена той ситуацией, которая сложилась внутри

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2021. 1 сен. URL:https://www.caa-network.org/archives/22151/kak-vystraiwaetsya-politika-kazahstana-v-novyh-realiyah-afganistana?fbclid=IwAR1SNyZk2-WDNhGD69DboP_jAiCVJ2g3k-trEchwX_P5UI1769QvQHm6tWk



Сад Бабура, Кабул, ноябрь 2013 г.

этой страны, то есть неопределенностью и сложностью процессов, которые сейчас там протекают. Безусловно, Казахстан не в восторге от развития событий в этой многострадальной стране. В этом контексте любые громкие заявления были бы контрпродуктивными с точки зрения отстаивания и продвижения национальных интересов. Поэтому логично, что Казахстан, так же как и соседи Афганистана, заявил, что поддерживает идею создания инклюзивного правительства, которое бы отражало интересы и желания большинства афганцев.

События в этой стране так или иначе затрагивают интересы Казахстана. Хотя мы не являемся непосредственными соседями, но наши соседи и партнеры – Узбекистан, Таджикистан и Туркменистан испытывают уже последствия развития событий в Афганистане. Собствен-

но, и обозримая перспектива еще неоднозначна. В истории Афганистана не раз бывало, что сравнительно легко можно с оружием в руках захватить власть, но удерживать ее только с помощью силы не удавалось никому. Поэтому объяснимо, что соседи Афганистана опасаются очередного витка вооруженного противостояния внутри страны. Это не исключено, так как ответа на вопрос, будут ли учтены интересы разных групп афганского общества, в том числе заинтересованных внешних игроков, пока нет.

Поэтому большинство стран Центральной Азии очень осторожны в своих оценках. Позицию Таджикистана также все понимают, потому как в своей основе она отражает интересы и других центральноазиатских соседей. Однозначно, что светское правительство в Афганистане, каким бы слабым ни было, все же было удобным с политической точки зрения.

Казахстан готов через экономические инструменты укреплять региональную безопасность.

Китай и Россия будут важными игроками, но с учетом печального опыта иностранных интервенций в Афганистане, скорее всего, сфокусируются на экономических, инфраструктурных проектах. У Пекина, конечно, появится больше опций, с учетом его партнерства с Исламабадом. КНР уже имеет богатый опыт через реализацию инициативы «Пояса и пути», т.е. попытается найти экономические стимулы и мотивы. Казахстан понимает подобный подход, и как и другие страны Центральной Азии, готов через экономические инструменты укреплять региональную безопасность.

– Насколько новая власть в Афганистане договороспособна с точки зрения Казахстана? Можно ли продолжать планировать региональные инициативы при талибах, принимать участие в транспортных

проектах в Южной Азии или Казахстан в этом мало участвует и мало интересуется?

– Конечно, договороспособность афганских политических деятелей – не самая сильная их сторона, и талибы не исключение. Пока мы видим неоднозначные заявления и массированную медийную кампанию талибского руководства. Нужно теперь увидеть практические дела. Поэтому все ждут реальных действий. У новых афганских властей тоже уже обозначились разные центры, точки зрения. Внутри движения «Талибан» должен быть консенсус по международному позиционированию Афганистана. Очевидно, что поспешность в принятии решений по формату взаимодействия с новыми афганскими властями будет излишней.

Казахстан заинтересован в реализации транспортных проектов в Южную Азию. Из наших центральноазиатских партнеров Узбекистан проводит проактивную политику в этом вопросе. Недавняя международная конференция на высоком уровне в середине июля в Ташкенте – показатель огромной заинтересованности Узбекистана в реализации южных транспортных коридоров. В Казахстане также заинтересованно поддерживают эту активность, так как видят многостороннюю выгоду. Учитывая географию, логично, что Узбекистан, Туркменистан, как приграничные с Афганистаном страны, на переднем крае активности. Думается, что после того как наступит ясность с новым афганским руководством, переговорный процесс, скорее всего, будет продолжен.

Торговля Казахстана с Афганистаном хоть и небольшая, в год она составляет около 620 млн долларов, но значима для Афганистана. При этом 99 процентов – это экспорт Казахстана. В основном это продовольственная пшеница, мука, нефтепродукты, газовый конденсат.

Спрос устойчиво растет, но сейчас возникает вопрос платежеспособности. Известно, что бюджет доталибского Афганистана в значительной степени формировался из внешних вливаний. Поэтому, образно говоря, по счетам Афганистана зачастую платили внешние доноры.

– **Какие усилия Казахстан прикладывает по обеспечению регионального порядка – кажется, что частично эта инициатива перехвачена Ташкентом? Продолжаются ли старые инициативы типа СВМДА или Казахстан больше интересуется более крупными и европа-ориентированными проектами как «Пояс и путь» и ЕАЭС?**

– В плане вклада Казахстана в региональный порядок и безопасность наши приоритеты и усилия сохраняются на прежнем уровне. Сама постановка вопроса, считаю, не совсем корректно намекает на конкуренцию. В этих сферах нет конкуренции, наоборот, сейчас Ташкент и Нур-Султан синхронизировали свои усилия в региональной политике. Цели Казахстана и Узбекистана по большому счету совпадают. Обе страны хотят большего порядка и стабильности, предсказуемости и взаимовыгодной региональной кооперации. То есть здесь усилия Ташкента и Нур-Султана ни в коем случае не выглядят как перетягивание каната, а наоборот, направлены на усиление региональных и вместе с ними национальных позиций. Появляется синергия в действиях двух крупных государств Центральной Азии. То, что сейчас Ташкент стал проактивен в Центральной Азии, наоборот, воодушевляющий пример и опыт. Поэтому Казахстан всячески поддерживает региональные инициативы Узбекистана.

Касательно площадки СВМДА, то сам процесс постоянно находится на радаре внешней политики Нур-Султана. Как известно, это казахстанская инициатива. В 2020

году Казахстан приступил к председательству в СВМДА и прилагает усилия для институционализации процесса и создания устойчивого формата взаимодействия. Напомним, что в Совещании участвуют 27 азиатских государств, в том числе Афганистан и большинство его соседей (Туркменистан является наблюдателем с текущего года). Поэтому это тоже удобная площадка, чтобы обсуждать вопросы азиатской безопасности. Казахстан хотел бы предложить менее противоречивую повестку для кооперации стран-участниц, как, например, реализация торгово-экономических и инфраструктурных проектов, и в этом видит немаловажный вклад в решение проблем безопасности. Безопасность через сотрудничество – в этом суть подхода СВМДА и Казахстан готов использовать площадку совещания в афганском кейсе.

Как известно, Казахстан позиционирует свою внешнюю политику как многовекторную. Когда страна это подчеркивает, она хочет быть услышанной, это сигналы соседям, дальнему окружению. Поэтому любые другие международные площадки, в которых участвует Казахстан – ЕАЭС, инициатива «Пояса и пути» и другие – в целом способствуют продвижению многовекторной внешней политики.

– Казахстан пока мало что говорил о поддержке афганских беженцев. Планируются ли гуманитарные акции в этом отношении, учитывая, что Казахстан когда-то выделял значительные ресурсы для Афганистана?

– Казахстан готов внести свой вклад в гуманитарную поддержку афганского народа и последовательно придерживается своих международных обязательств, прежде всего, на основании резолюций ООН. Именно в Алматы сейчас эвакуировано из Кабула большинство сотрудников

этой организации. Казахстан также предоставил воздушное пространство и логистическую поддержку для авиамаршрутов операции по эвакуации людей.

Но, как известно, свыше ста тысяч человек, покинувших Афганистан через аэропорт Кабула, устремились в западные страны. Центральноеазиатский вектор для афганских беженцев никогда не был приоритетным. Большинство беженцев находится в Пакистане, затем в Иране, и эти направления уже устоялись десятилетиями. В ходе летних столкновений с талибами в страны Центральной Азии попали в основном афганские силовики – военные, полицейские и пограничники из приграничных провинций севера Афганистана. Хотя активная фаза военных действий на большей части территории страны завершилась, тем не менее, Казахстан внимательно наблюдает за ситуацией к югу от наших границ и готов оказать всю возможную поддержку, в том числе гуманитарную.

– Будут ли усилены в Казахстане действия по предотвращению проникновения радикальных лиц и идей в страну?

– Безусловно, все, что связано с предотвращением радикализации и терроризма, будет важным для Казахстана. Очевидно, что идеология и подходы талибов не просто не разделяются в центральноазиатских странах, существует правовая и конкретно уголовная ответственность за продвижение подобных идей и тем более практических действий. Сейчас все соседние с Афганистаном страны хотят понять, каковы будут позиция и реальные действия талибов.

Их лидеры, как известно, заявляют о том, что не будут заниматься экспортом своих идей, но сам приход их к власти и факт существования такого режима на границах стран Центральной Азии будет подпитывать опасения последних. Так как новый религиозный режим в Афгани-

стане и их пример не перестанет быть привлекательным для радикальных групп со всего мира, в том числе из региона Центральной Азии. Талибы настаивают, что Афганистан не станет прибежищем для террористов и не будет местом для групп и лиц, угрожающих соседним странам. Заявить подобное не сложно. Как это будет осуществляться на практике, еще предстоит оценить. Все помнят, как при первом талибском правлении в Афганистане нашли приют и поддержку «Аль-Каида» и бен Ладен, чеченские джихадисты из «Эмират Кавказ» и их лидер Доку Умаров, ИДУ (Тахир Юлдаш и Джума Намангани) и ряд других террористических групп.

Все это также предмет озабоченности и других крупных игроков – Китая, Ирана, России. Не исключена ситуация, когда радикальные группы из других стран не будут официально поддерживаться новыми афганскими властями, но и не будут особо ограничиваться и/или преследоваться у себя в стране. Все вышеназванные деятели в свое время имели «гостевой» статус. Таким образом, в обозримой перспективе работы для структур, работающих в сфере противодействия радикализации и религиозному экстремизму в странах Центральной Азии, меньше не станет.

КАЗАХСТАН МОЖЕТ СТАТЬ ЛОКОМОТИВОМ НОВОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ*

Казахстан участвует в десятках региональных и международных организаций и объединений, некоторые из них – руководство республики и инициировало. Как могут давно созданные инициативы трансформироваться, и могут ли в принципе быть актуальными при таком многообразии переговорных площадок – рассказывает в продолжение интервью ia-centr.ru заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований Санат Кушкumbaев.

– Ранее в интервью Вы отметили перспективы формата СВМДА (Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии), которое, мягко говоря, не на слуху уже длительное время. Вы не просто так делаете на нем акцент?

– Да, у этой инициативы есть определенные перспективы. Казахстан с 2020 года вновь председательствует в СВМДА, в столице страны находится секретариат совещания. Это еще процесс, не структура, не организация. Сейчас идут дискуссии об институционализации процесса, с перспективой трансформации в организацию.

Не секрет, что когда инициатива об СВМДА была озвучена Первым Президентом Казахстана на трибуне ООН, на нее повлиял образ тогда еще СБСЕ – Совещания

* Информационно-аналитический Центр «ИАЦ». 2021. 2 дек.
URL:<https://ia-centr.ru/experts/vyacheslav-shchekunskikh/kazakhstan-mozhet-stat-lokomotivom-novoy-regionalnoy-organizatsii-po-bezopasnosti/?fbclid=IwAR0yiFg4-kXeXh2TtgMKUUCkZJsmOJ3UqzQytS2ETWno0KoL9KkVqCnCtjE>

по безопасности и сотрудничеству, которое трансформировалось в организацию – ОБСЕ, а это 57 государств.

Сейчас в СВМДА участвуют 27 азиатских государств (среди которых Россия, Узбекистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан – *ред.*). Есть страны и организации-наблюдатели (Туркменистан является наблюдателем в СВМДА – *ред.*).

Примечательно, что на площадке СВМДА в свое время собирались высокие представители таких стран, как Индия и Пакистан, Иран и Израиль – все благодаря нейтральности формата.

– Да, хотя эффекта от встреч не было...

– Конечно, они не вели прямые переговоры. Речь идет о каких-то двусторонних разговорах, а о более широкой повестке. У СВМДА есть каталог мер доверия, который принят участниками. Страны могут добавить в каталог мер доверия собственные приоритеты. Например, у стран Юго-Восточной Азии или на Ближнем Востоке (Египет, Иордания, Израиль, Турция) – у каждой страны свои региональные или субрегиональные вопросы.

Из глобальных вопросов сейчас актуальна для всех пандемия, которая может быть объединяющим фактором. Но есть и такие проблемы, как наркотрафик, оборот стрелкового оружия, экстремизм и терроризм. Страны обширного азиатского субконтинента сталкиваются с различными вызовами, поэтому возникла идея такого гибкого инструмента, как каталог мер доверия.

Кроме того, когда запускался процесс СВМДА, Казахстан стремился отойти от классической схемы организаций, характерных для эпохи «холодной войны» с концепциями коллективной безопасности. Как известно, концепции коллективной безопасности характерны для периодов мировых войн, и, по своей сути, это жесткая без-

опасность, когда нужно дружить с кем-то против кого-то, чего-то и так далее.

СВМДА базируется на концепции кооперативной безопасности. Безопасности на основе сотрудничества – не против кого-то, а для чего-то. То есть для решения проблем, которые есть между странами. Этот механизм отражает современный глобализированный, все более взаимосвязанный мир.

Например, климатическая проблема входит в повестки всех стран, в том числе стран – членов СВМДА. Она имеет значение для всего мира. То же значение имеют торгово-экономическая и международно-транспортная повестки, в силу глобального кризиса, усиленного пандемией.

– То есть Вы предполагаете возникновение новой региональной организации?

– В потенциале – да.

У этого процесса есть соответствующие тенденции. Если эволюция этой структуры будет динамичной, страны-участницы обозначат свою заинтересованность, то вопрос будет стоять о трансформации в организацию.

Не случайно Первый Президент Казахстана Н.Назарбаев на IV саммите СВМДА в Пекине в 2014 г., сделав заброс в будущее, призвал страны – участницы процесса перейти к обсуждению возможности создания на базе СВМДА Организации по безопасности и развитию в Азии.

Это было тогда контурно обозначено, а окончательное решение – уже за участниками процесса.

– А кроме Казахстана, кто заинтересован в создании такой организации?

– Полагаю, ряд соседних стран Центральной Азии. Собственно, даже крупные страны – тоже. Нет принципиальных возражений со стороны КНР и таких государств, как Индия, Пакистан, ряда арабских стран.

Речь, конечно же, должна идти о предметном наполнении процесса, о возможных взаимных обязательствах, уставе, ряде других институциональных аспектов и так далее. Вопрос – в деталях, а они как раз и определяющие.

Данные вопросы обсуждаются на экспертном уровне, и взаимопонимания здесь больше. Есть такая площадка, как Форум аналитических центров стран – членов СВМДА, и КИСИ – тоже ее участник.

– На протяжении тридцати лет, даже чуть больше, Казахстан был инициатором громких процессов, в том числе инициатива о том же СВМДА с трибун Генассамблеи ООН. Можно ли предположить, что будут интересные инициативы в ближайшем будущем?

– Если говорить о больших, макрорегиональных инициативах, то сложно предсказать изменения в мире. Например, кто бы мог предположить появление коронавирусного кризиса.

Однако соответствующие времени предложения у страны все же есть – от Президента Токаева по созданию под эгидой ООН Международного агентства по биологической безопасности. Кроме того, важно реализовать те инициативы, которые уже находятся в списке казахстанских приоритетов.

Как я уже отмечал, страна участвует в немалом количестве международных структур и процессов. Это ЕАЭС, ШОС, Организация тюркских государств, есть формат консультативных встреч Центральной Азии, площадки 5+, СВМДА, ОБСЕ, ОИС и другие. Очевидно, что по многим трекам нужно добиться большей эффективности и результативности.

В частности, в рамках Центральной Азии сохраняет актуальность формат консультативных встреч. Но я бы не стал забежать вперед, поскольку создание организации

пока не является какой-то самоцелью. Важнее эффективность процесса, будет ли это называться организацией – не в этом суть.

Если процесс реально подходит к какому-то своему логическому этапу, то он, естественно, трансформируется.

ТЮРКСКИЙ СОЮЗ ИЛИ СОЮЗ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ?

Тюркский союз или союз стран Центральной Азии. Может ли тюркская интеграция быть осуществима в современном мире? Станет ли Турция новым патроном в Центральной Азии? Как странам Центральной Азии совмещать интеграционные инициативы, в которых они участвуют одновременно и направления которых не всегда совпадают?

– Давайте начнем с причин создания ССТГ и в целом зарождения процессов тюркской интеграции. Какие цели преследуют тюркоязычные страны, продвигая более тесное сотрудничество? Насколько эти разговоры наполнены конкретным содержанием или они больше нужны для понимания духовного, культурного единства? Санат Кайрслямович, можно попросить вас начать нашу дискуссию?

– Да, конечно. Прежде всего следует отметить, что эта организация создана для решения вопросов, которые стоят в повестке в отношениях между этими странами, и, естественно, они направлены на сотрудничество, кооперацию, но не на соперничество, не на создание каких-то альтернативных центров влияния. То есть в этой организации, одним словом, нет приставки «анти». Изначально, даже когда процесс шёл, а его нельзя только сводить к созданию Организации тюркских государств или ее предшественницы – Тюркского совета, ещё в 90-х годах были

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2021. 9 дек. URL:<https://www.caa-network.org/archives/22435/epizod-4-s-sanatom-kushkumbaevym-i-timuirom-kozyrevym-tyurkskij-soyuz-ili-soyuz-stran-czentralnoj-azii?fbclid=IwAR0nW0wp6B6kQyKHdAwvtv2K3avuGvUwwcPFYeTAYZw2OONKex5VUKwPb5z0>



Круглый стол в Международной тюркской академии, г. Астана, апрель 2019 г.

саммиты, существовали различные формы взаимодействия. В начале да, это был как историко-культурный бэк-граунд, фундамент, и он является, наверное, очень хорошим, благоприятным фоном для взаимодействия. Именно это является первоначальным таким незначительным толчком. Повестка постоянно обогащается, ну это прежде всего, конечно, вопросы, связанные с двусторонним и многосторонним сотрудничеством, экономическое взаимодействие, торговля, инвестиции, а также в сфере техники, образования, науки, здравоохранения и так далее. Если послушать выступления даже лидеров, участвовавших на саммите в ноябре этого года в Стамбуле, то там как раз понятно то, что волнует эти страны, какие вопросы они выносят на повестку, пытаются обсудить со странами-участницами и в том числе со странами-наблюдателями. В этом контексте, конечно, я думаю, у этой организации есть большая перспектива.

Во-первых, есть интерес, потому что даже страны-наблюдатели участвуют на довольно высоком уровне. Общая объединяющая повестка, и она не сводится только лишь, например, к общей истории и культуре. Это то, что было

изначально. То есть это тот хороший старт. Тогда был создан и Тюрксой, организация связанная с культурной и исторической повесткой для тюркских государств. Здесь, кстати, в Казахстане, она была изначально. И потом уже, когда были саммиты тюркских государств в 1990–2000-х годах, они эту повестку продвигали и вплоть до создания в 2009 году Тюркского совета как международной организации, и вплоть до текущего года, когда она логично эволюционировала в полноценную Организацию тюркских государств.

– А кто был инициатором этого процесса, то есть зарождения тюркской интеграции?

– Наверно, все страны были заинтересованы. Как представитель Казахстана, могу говорить, это действительно одна из тех стран, которая последовательно продвигала и стремилась уже тогда, ещё в 90-х годах, делать прорыв на перспективу, что будет создана платформа, объединяющая тюркские государства. Безусловно, Турция, которая до 1991 года была единственным, наверное, международно признанным независимым тюркским государством. После распада Советского Союза, конечно же, всё поменялось. В том числе понятно, что мы не можем не говорить о геополитике и геοэкономике, поскольку серьезно видоизменилось евразийское пространство и появились новые векторы и перспективы для взаимодействия. Поэтому я думаю, что Турция, Казахстан, Азербайджан, Кыргызстан, собственно, это все те страны, которые изначально двигали этот процесс, то есть было взаимное притяжение.

– Санат Кайрслямович, как Вы думаете, что стоит за ростом военных технологий Турции? Это становится частью ее дипломатии? Могут ли турецкие дроны изменить баланс сил в таких конфликтах, как,

например, между Таджикистаном и Кыргызстаном? А с другой стороны, Казахстан и Кыргызстан являются членами ОДКБ, и это различие было очевидно во время карабахского конфликта. Как можно думать о каком-то серьезном внешнеполитическом сотрудничестве у стран Центральной Азии с Турцией, в то время как Азербайджан не является членом ОДКБ, а Армения ее участник?

– Я полагаю, что сам по себе фактор турецких военных технологий – это отражение того потенциала, который есть у Турции научно-технический, экономический потенциал. Понятно, что это одна из крупнейших региональных держав на Ближнем Востоке в Азии и поэтому это логично. Станет ли она частью дипломатии, это тоже вполне возможно, потому что Турция имеет определенные амбиции. Она ведет проактивную политику. Это видно по тому, какую она роль занимала и занимает на Кавказе, на Ближнем Востоке, в Ираке, в Сирии и так далее. И это уже становится частью её дипломатии. Другой вопрос в том, на что направлены усилия Турции как важного игрока в этом регионе? В данном случае мы полагаем, что Турция в значительной степени занимает такую конструктивную позицию. Мне кажется, что сами по себе дроны, да, это очень мощное оружие в современном мире в ходе таких текущих высокотехнологичных конфликтов. Но вряд ли Турция будет заинтересована в том, чтобы тот же пограничный инцидент между Кыргызстаном и Таджикистаном перерос в какое-либо полномасштабное столкновение и для этого еще бы Турция обеспечивала поставки своего оружия. Я думаю, это не в интересах Турции. То есть в данном случае Турция как бы не преследует цели расширять или помогать тюркским государством в военной сфере с точки зрения продвижения их амбиций.



VIII Заседание официальных центров внешнеполитических исследований государств-членов и наблюдателей Организации тюркских государств (ОТГ), г. Ташкент, октябрь 2022 г.

В ситуации в Нагорном Карабахе в ходе армяно-азербайджанского конфликта речь идет, и Турция неоднократно это подчеркивала, о территориальной целостности, и в рамках этих целей и соответствующих договоренностей между Турцией, Азербайджаном и осуществлялась эта поддержка – политическая, военная и экономическая со стороны Турции Азербайджану. Я думаю, здесь Турция предсказуемо себя ведёт, потому что все полагали и ожидали от Турции именно такого отношения.

– А какую роль может сыграть Организация тюркских государств в процессах региональной интеграции в Центральной Азии? Кстати, получается, что в регионе только Таджикистан остается, скажем так, за бортом Организации тюркских государств. Нельзя ли привлечь Душанбе к Тюркскому совету в качестве наблюдателя, основываясь на таких принципах, как общность истории и культуры? Не повредит ли это нашему региональному сотрудничеству в Центральной Азии?

– Насчёт Таджикистана, я думаю, что никаких сложностей нет. То есть и в качестве наблюдателя страна, наверное, может принимать участие. Я думаю, что наоборот, это обогатит повестку. Ведь не все сводится лишь только к языковым особенностям. Та же Венгрия, например, идентифицирует себя в последнее время с Тюркским миром, сообществом. Это ее суверенный выбор.

Немного прокомментирую предыдущий вопрос. Мне кажется, не совсем корректно говорить о том, что к двум патронам, России и Китаю добавится Турция. Конечно же, страны региона и Центральная Азия и Азербайджан всячески избегают в силу своего положения и роли, которую играют, подобного варианта развития событий. За все годы независимости, наверное, никто не может привести примеры, когда Турция каким-то образом навязывала свою повестку своим партнерам. Да, были сложности в отношениях, даже причём между тюркскими государствами. При этом это не были неразрешимые проблемы или какие-то амбиции, которые бы ограничивали суверенитет. Второй аспект: сотрудничество с Турцией это новая возможность и в рамках, собственно, Организации тюркских государств, и на двустороннем уровне. То есть оно не только не усложняет нам геополитическое маневрирование, наоборот, создаёт новые точки опоры, особенно в текущей и предстоящей геополитической турбулентности. Поэтому в этом контексте согласен, что во многом, конечно же, такая стереотипизированная и идеологически мотивированная картина, когда пытаются противопоставить Турцию, Россию и Китай. Ну, Россия и Китай тоже крупнейшие страны, в которых проживает тюркское население. По сути, в определенной мере они тоже тюркские страны. Поэтому даже если они будут наблюдателями, я думаю, что это, наоборот, снимет многие

вопросы, в том числе какие-то политические и геополитические подозрения. Это во многом и будет способствовать продуктивной кооперации. То есть здесь нет попыток разделить, расколоть и так далее. Как я уже говорил в начале, это не организация, в которой существует приставка «анти». Казахстан, я думаю, и другие страны, меньше всего хотели бы участвовать в структуре, которая была бы направлена против чего-то или кого-то.

А говоря об интеграции в Центральной Азии, наоборот, думаю, Организация тюркских государств будет способствовать ещё большей сплочённости на региональном уровне между нашими странами. Недавний саммит в Туркменистане, 3-я консультативная встреча тоже показатель того, что атмосфера в регионе меняется. Наши страны являются членами ряда организаций, в том числе и Организации тюркских государств, но и при этом ведут, собственно, региональный диалог. Я просто напомним, что буквально на этом саммите было анонсировано, что в ближайшее время, сейчас идет согласование текста, будет подписан Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве в целях развития Центральной Азии. То есть это параллельный и пересекающийся трек. И там участвует и Таджикистан на этой площадке. Поэтому я думаю, что прав предыдущий спикер, что Таджикистан никак не изолируется, не отталкивается, а наоборот, Организация тюркских государств открыта к такому рода диалогу, особенно в контексте центральноазиатской интеграции. Я думаю, здесь перспектива хорошая в этом контексте.

– Отлично, мне кажется, мы как раз в ходе нашей дискуссии развеяли очень много мифов и разных спекуляций на тему Тюркского мира и так далее.

Наконец, в завершение нашей беседы хотелось бы немного поговорить о региональной повестке.

Санат Кайрслямович, как вы оцениваете итоги недавнего визита президента Узбекистана Шавката Мирзиёева в Казахстан? Это часть одного процесса или все же мы можем более детально начать работу со своими соседями, не отвлекаясь на более грандиозные проекты? В данном случае имеется в виду подписание декларации о союзничестве. Давайте немного про это поговорим, потому что много вопросов возникает. За 30 лет мы, оказывается, ещё не подписывали такого рода документ, что он означает? Некоторые эксперты уже интересуются, не означает ли это создание какого-то военного союза? Ведь союзнические отношения в первую очередь предполагают какой-то военно-политический альянс или что-то другое?

– Совершенно справедливый вопрос. Большинство экспертов, конечно же, ожидали от этого визита нового шага, нового рывка в отношениях между Узбекистаном и Казахстаном. Это, конечно же, не связано, только лишь с этим годом, не связано с другими платформами, это в целом изменение позиции Узбекистана в течение нескольких последних лет. Это тот решительный настрой, который демонстрирует сейчас Ташкент для того, чтобы участвовать в различных двусторонних и многосторонних форматах. В том числе, напомню, относительно недавно Узбекистан присоединился к Организации тюркских государств в качестве полноправного члена. Поэтому это такая проактивная позиция Узбекистана и, конечно же, настрой на диалог в Центральной Азии. То есть мы видим, насколько серьезно изменилась атмосфера в Центрально-Азиатском регионе. Вот в связи с изменением этой позиции Узбекистана и многие вопросы сдвинулись с мертвой точки. Они обсуждаются, решаются даже самые сложные, то есть то, что связано с водно-энергетическим делением, с грани-

цей и так далее. То есть это принципиальная позиция и она, конечно, полностью находит поддержку со стороны Казахстана в том контексте, что все это необходимо в режиме диалога прежде всего обсуждать и решать. В этом контексте я думаю, логично то, что две крупнейшие страны Центральной Азии по сути, они являются локомотивами и без них никак невозможно говорить о региональной кооперации в центральноазиатском формате, делают месседж своим соседям и в регионе, и державам, и дальнему окружению, что выходят на этот уровень не просто стратегического партнёрства, но и союзничества. Я напомним, что буквально некоторое время назад президент Узбекистана также посетил Москву и тоже в ходе встречи с Путиным также назвал отношения Узбекистана с Россией союзническими. Всем известный факт, Казахстан является ближайшим стратегическим партнёром и союзником Российской Федерации. Нас связывает и ЕАЭС, и ОДКБ и так далее.

И две крупнейшие страны в Центральной Азии, Узбекистан и Казахстан, которые уже в силу множества факторов притягиваются друг другу, имеют общую повестку и близкие взгляды, логично, что подходят к тому этапу, когда переходят на уровень союзничества. Да, он предполагает политическую координацию, в том числе и в военной сфере. Недавние учения, буквально осенью этого года, между казахстанскими и узбекскими военными были во многом ещё на фоне тех событий, которые в Афганистане сейчас протекают. Но это показатель того, что обе страны сейчас движутся в одном направлении. И это как бы такой двусторонний трек. Он усиливается в том числе и теми факторами, о которых я говорил – это и консультативные встречи, формат, который наполняется всё больше предметным содержанием в центральноазиатском фор-

мате, это и Организация тюркских государств, и ШОС, в котором, кроме Туркменистана, все остальные страны региона участвуют. Это все показывает, что сейчас динамика процессов ускорилась и приходит осознание, что в обозримой перспективе странам региона, которые имеют общие вопросы, формирует общую повестку, необходимо их сплоченно и в кооперации решать и двигаться. Это будет намного эффективнее, выгоднее, полезнее для стран. Поэтому в этом контексте, конечно же, укрепляя региональную идентичность, региональную субъектность, каждая страна в Центральной Азии тем самым укрепляет субъектность и национальную. Это тот путь, который, наверное, уже осознали политический класс и элиты стран региона. И в этом контексте я, конечно же, ожидаю таких больших, хороших позитивных изменений как в отношении Узбекистана с Казахстаном, так и в целом в атмосфере региональной кооперации в Центральной Азии.

В АФГАНИСТАНЕ ВЕРОЯТНА КАТАСТРОФА И МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС ДЛЯ ВСЕЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ*

В Центральной Азии опасаются гуманитарной катастрофы в Афганистане, которая может дестабилизировать обстановку в стране. Узбекистан, Таджикистан призывают оказать жителям исламской республики срочную помощь. Как подчеркивал ранее секретарь Совбеза России Николай Патрушев, тяжелому положению способствуют США и их союзники, которые ведут Афганистан к экономической изоляции. В республике продолжает расти число бедных и близится угроза массового голода, что способствует росту эмиграции из страны. Причины гуманитарного кризиса, его последствия и пути преодоления в интервью «Евразия. Эксперт» проанализировал доктор политических наук, заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Казахстана Санат Кайрсымбаев.

– Санат Кайрсымвич, каковы шансы на то, что новым властям Афганистана удастся нормализовать ситуацию в стране, а мировое сообщество окажет должную поддержку народу? Вы согласны с позицией Николая Патрушева о том, что Афганистан близок к катастрофическому сценарию?

– Точных прогнозов, как будут развиваться события, не дает никто, поскольку действия талибов и их руководства непредсказуемы. Международные организации с ранней осени предвещают Афганистану экономическую

* Информационно-аналитическое издание «Евразия. Эксперт». 2021. 9 дек. URL:https://eurasia.expert/voyna-v-afganistane-sprovotsiruet-migratsionnyy-krizis-v-tsentralnoy-azii/?fbclid=IwAR2LC_TyFdVnyNS5IH0Yg65doTp4WgoZcN9bGljvFVOALK7-QbdxB0duV0u8



*Интервью афганскому ТВ-каналу, Кабул,
ноябрь 2013 г.*

катастрофу. А вслед за ней – и социальную. Несмотря на заявления талибов, в Афганистане сохраняется некупированный военно-политический кризис. До активного противостояния пока не дошло, но риски вспышки нового этапа гражданской войны не ликвидированы, как и их основные причины. Поэтому понятно, почему и Николай Патрушев, и многие другие наблюдатели и эксперты говорят о высокой степени вероятности катастрофического варианта развития событий.

Мировое сообщество изначально говорило о необходимости назначения инклюзивного правительства Афганистана. То есть оно должно включать формально представителей не только разных этнических групп, но прежде всего разных политических взглядов. Мы видим по протестам в провинциях Афганистана, что люди напуганы, и в стране по-прежнему есть много несогласных с приходом талибов к власти, не разделяющих их ценности. Их мнение тоже должно быть отражено в политической повестке. В противном случае протест будет накапливаться. Афганцы ведь голосуют не только бегством, но и склонны браться

за оружие. Эпизодически это сейчас и происходит в разных частях страны. Кто-то, может быть, временно отложил оружие в схроны, но, тем не менее, взрывоопасность ситуации сохраняется. Так что в первую очередь призывы мирового сообщества обращены к руководству «Талибана»: сейчас вопрос стоит не столько о легитимации новой власти, сколько о стабильности Афганистана и его соседей.

Отсутствие консенсуса и предсказуемой политики внутри Афганистана спровоцирует новый виток гражданского противостояния. А это неизбежно приведет к хаосу, бедности, продовольственной катастрофе и миграционному кризису. Так что влияние афганской ситуации на весь регион очевидно.

Поэтому и призывы к стабилизации, отбросив все идеологические противоречия, все сильнее и громче на различных площадках. Афганистан пребывает в такой фазе, что это прямая угроза для безопасности и соседних стран, и в целом – в континентальном масштабе. В стране почти 40 млн населения. Более половины проживает в бедности, и эта доля стремительно увеличивается. Экономика страны очень зависима от внешних доноров, в последние два десятилетия – в особенности. Нет иностранного присутствия или инвестиций, экономики тоже нет.

– Текущие события беспрецедентны или страна уже пребывала в аналогичном состоянии, из которого выходила?

– Была, но нужно учитывать, что талибское правление было не таким продолжительным – с 1996 по 2001 год. Тогда, даже несмотря на непризнание режима, международные агентства еще работали в Афганистане и на уровне ООН, и на уровне других международных структур. Оказывались и поддержка, и прямая адресная помощь. Что делать сейчас, ведь центральноазиатские страны не могут

постоянно поставлять в долг электроэнергию? Поэтому нынешние призывы – в том числе и к развитым странам.

Нельзя просто так оборвать связи с аргументом «мы не признаем новый режим». Это значит оставить значительную часть населения Афганистана в бедственном положении. Это понимают и на Западе, и на Востоке.

Практически прекращены дебаты о признании или непризнании режима талибов. Уже не идет речь о политических и дипломатических реверансах. Все ушло в практическую плоскость – чем и как помочь.

– Глава Совбеза России, говоря о катастрофическом положении Афганистана, обвинил США в возникшем кризисе и призвал прекратить превращать Афганистан в полигон для военных действий. Он прав?

– То, что это говорит высокопоставленный российский политик, обусловлено в первую очередь тем, что сейчас российско-американские отношения находятся в самом напряженном состоянии за весь постсоветский период. США еще при Бараке Обаме в 2012 г. анонсировали намерение вывести войска из Афганистана. Так что уход американских войск в 2021 г. ни для кого не новость. Даже после формальной ликвидации Усамы бен Ладена администрация США своим избирателям, уставшим от бесконечной войны, не могла ничем объяснить присутствие войск США в Афганистане. Важно было сохранить лицо и свои позиции, и произошло то, что произошло. Как мы видим – неожиданно для многих и непредсказуемо.

ВЫЗОВЫ ДЛЯ 30-ЛЕТНЕЙ ДИПЛОМАТИИ КАЗАХСТАНА: АФГАНИСТАН И ДОРОГАЯ «ЗЕЛЕНАЯ» ПОВЕСТКА*

Казалось бы, пандемия не сильно повлияла на существующие многовекторные ориентиры казахстанской внешней политики. Однако по тому же афганскому (талибскому) вопросу свой выбор стране придется сделать. Как и в мировой климатической повестке со взятыми обязательствами – по низкоуглеродородной энергетике и промышленности. Где в этом многообразии международных условий и правил игры место Республики Казахстан – рассказал заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований Санат Кушкумбаев в интервью Ia-centr.ru.

– Если говорить о задачах казахстанской внешней политики в русле взаимоотношений на континенте, то одна из самых реальных проблем – это Афганистан. Непонятно, сможет ли государство талибов обеспечить понятные условия для обеспечения стабильности в регионе...

– Все, конечно, обеспокоены афганским вопросом, соседи этой страны и в целом мировое сообщество. Сейчас основные игроки стремятся прагматично вести дела с новыми афганскими властями. На повестке не стоит вопрос о признании талибов – никто не опережает процесс.

Ключевые глобальные акторы поставили условия для новых властей Афганистана: соблюдение всех международных норм, в том числе и внутри страны, обеспечение инклюзивного правительства и т.д. При этом талибы

* Информационно-аналитический Центр "ИАЦ". 2021. 13 дек.
URL:<https://ia-centr.ru/experts/vyacheslav-shchekunskikh/vyzovy-dlya-30-letney-diplomatii-kazakhstana-afganistan-i-dorogaya-zelenaya-povestka/>

продолжают раздавать обещания. Это было и до их прихода к власти, но пока каких-то серьезных подвижек нет.

Больше половины населения Афганистана находится в состоянии бедности, возникает проблема с продовольствием, угроза голода, экономического и энергетического коллапса. Нынешнее правительство страны пока не способно платить по счетам. Как известно, при предыдущем режиме расплачивались по долгам в основном международные доноры и отдельные страны. Сейчас зарубежные счета Афганистана заморожены.

Так что в повестке дня у соседей Афганистана и крупных игроков вопрос – как оказать адресную помощь населению страны. Значительная часть выплат в социальной сфере, государственным служащим шла в том числе за счет внешней помощи. Сейчас с этим проблема.

К служащим предыдущего правительства у «Талибана» особого доверия нет. Все это взаимно. Поэтому многие из тех, кто обладают знаниями, компетенциями, опытом, сегодня не хотят себя связывать с талибской политической системой.

На данный момент многие назначенцы талибов на провинциальном уровне – это бывшие полевые командиры, ставшие руководителями регионов, местной полиции и так далее. Так что, увы, не исключен очередной этап гражданского противостояния.

Угроза терроризма пока не уменьшилась в Афганистане. Наблюдается виток активности местного подразделения ИГ – Виляят Хорасан.

– То есть в условиях явной неопределенности у Казахстана выжидательная позиция?

– Если говорить в вопросе признания талибов – то да. С другой стороны, мы заинтересованы в том, как оказать поддержку населению Афганистана. Потому что все, что

связано с гуманитарной ситуацией внутри страны, влияет на соседние государства, на нас в том числе.

Например, если встанет вопрос масштабного исхода беженцев, то это будет континентальной проблемой, намного масштабнее ситуации на границе Беларуси и Польши. Афганистан – страна с почти 40-миллионным населением.

Пока традиционное основное направление перехода афганских беженцев не север, а соседние Пакистан и Иран.

– Перейдем к глобальным проблемам, влияющим на внешнюю политику Республики Казахстан. Пандемия и предшествовавшее ей начало кризиса не только ситуативно, но и в долгосрочном плане повлияли на очевидный эгоцентризм и закрытость стран.

– Мне кажется, что большинство стран мира уже устали от локдаунов. Наоборот, все хотят решить скорее вопросы с признанием сертификатов вакцинации и с открытием границ. Такая ситуация как раз больше объединяет.

Глобальный мир не отошел от кризиса, а даже, скорее всего, стоит на пороге нового. Возможно, отсроченный эффект пандемии еще покажет себя. Поэтому все с осторожностью говорят о каких-то посткризисных процессах.

Закрытость не панацея от бед, таким образом не решить вопросы ни биологической, ни экологической, ни экономической безопасности.

– Эксперты обратили внимание, что на климатической конференции, которая прошла осенью в Шотландии, отразилась эта ситуация «замыкания государств в себе».

– В условиях кризиса национальные правительства ставят во главу решение острых внутренних вопросов – в приоритете экономические проблемы, безработица, фи-

скальная политика, выплаты пособий и т.д. Все, что стабилизирует ситуацию внутри.

Тем менее, если говорить о долгосрочных последствиях, то мировые лидеры должны обладать большой ответственностью для того, чтобы не замыкаться только на краткосрочной перспективе, тактических вопросах. Все равно сохраняются стратегические проблемы и вызовы. С какими бы противоречивыми итогами ни завершился климатический саммит, все равно вопросы были обозначены. Они есть в повестке и ведущих государств мира.

Тот же Китай анонсировал решения, в соответствии с которыми будет стремиться к декарбонизации и углеродной нейтральности. Это очень важный фактор, учитывая роль и вес КНР в глобальной экономике.

– Мне кажется, для Китая важнее технологический рост, с которым связаны так или иначе зеленые технологии. А климатические вопросы – сопутствуют, так сказать, а заодно и подстегивают прогресс.

– Дело в том, что в Китае экологическая проблема – реальность, ситуация в столице показательна. Я там бывал неоднократно. Люди ходят в масках из-за смога, для населения Пекина оценка концентрации взвешенных частиц в воздухе – важный параметр. А в столице соседней Южной Кореи – Сеуле – смог на улице нередко возникает из-за ветра, который дует с запада, из Китая. Очевидно, что развитие и прогресс такой ценой – слишком дороги. Поэтому я думаю, что у Китая есть трезвое осмысление ситуации.

Для Казахстана это не менее важно. В этом году мы столкнулись с проблемами обмеления Каспия и рек, дефицитом поливной воды в сельском хозяйстве. В глобальном масштабе этот год тоже показателен – засухи, наводнения, пожары.

– Интересно, что по итогам климатической конференции от Казахстана Мурат Журебеков подписал всего один пункт общего «Заявления о чистой энергии». То есть у страны осторожный подход к обязательствам?

– Наверное, Казахстан – не самый главный загрязнитель в мире. Все это понимают. И те, кто должен брать на себя больше обязательств, – ведущие индустриальные страны. Поэтому к ним больше внимания. Известно, что крупнейший загрязнитель – США.

– Поэтому они и не подписали этот документ...

– У них так же было и с Парижским соглашением. Там долго изучаются краткосрочные и долгосрочные издержки.

Что касается Казахстана, то у нас есть национальные проекты, где целеполагание – углеродная нейтральность. В этом контексте идут дебаты, как добиться нулевого углеродного баланса.

– А если прагматично подойти к результатам саммита, то может ли Казахстан рассчитывать на значительные инвестиции в свою экономику для повышения уровня зеленых технологий?

– В потенциале – да. Мы же пытаемся продвинуть национальные интересы в подписываемых документах. Это может быть связано с перспективой на 2030 годы, когда развитые страны будут вводить углеродный налог. Если будет реализовываться этот сценарий, когда страны – производители классических углеводородов будут облагаться дополнительными налогами, то это серьезно повлияет на нашу экономику.

– В основном у нас инвестиции в зеленые технологии связаны со строительством солнечных станций. Хотя это очень невыгодная технология. Хотелось бы, чтобы акцент был на другое – технологии очистки выбросов, например.

– Пока возобновляемые источники энергии и технологии – очень дорого. Все понимают, что это не просто заменить одно другим.

– **Я имею в виду, что за этими технологиями чаще всего в Казахстане стоят кредиты, которые приходится отдавать и нашему бюджету, и казахстанским потребителям.**

– Пока эти инвестиции не настолько критические и не такие масштабные, чтобы они легли каким-то бременем на экономику Казахстана. Вопрос рентабельности еще не решен.

КАК МОЖНО ОБЕСПЕЧИТЬ БЕЗОПАСНОСТЬ В ЕВРАЗИИ?*

Последние события в Евразии показали неустойчивость региональной системы безопасности. Традиционно региональную безопасность обеспечивала Организация договора о коллективной безопасности, созданная вокруг военной мощи России. Но со снижением роли России в регионе и ростом влияния Китая – особенно в течение 2022 года, начиная с январских событий в Казахстане и войны в Украине до последних региональных конфликтов в Южном Кавказе и Центральной Азии и эскалации военного положения в России – становится очевидным, что Россия уже не способна быть главным провайдером региональной безопасности. Китай, наоборот, готов, но избирательно – пока лидер Китая заявил, что Китай будет решительно поддерживать только Казахстан (не весь регион) в защите его независимости, суверенитета и территориальной целостности.

Учитывая, однако, близкие партнерские отношения между Китаем и Россией и их схожие взгляды на миропорядок, означает ли, что сообща они могут создать некий блок безопасности? По крайней мере, расширение ШОС за счет присоединения Ирана говорит о том, что эта организация может стать блоковым вариантом незападного мира. На недавнем форуме в Самарканде присутствовали также президенты Турции, Азербайджана и Беларуси. Эти страны также могут пополнить ряды ШОС в ближайшие несколько лет, что приведет к формированию крупнейшей евразийской структуры.

* Региональная аналитическая сеть Центральной Азии (CAAN). 2021. 21 сен. URL:<https://www.caa-network.org/archives/24224/kak-mozhno-obespechit-bezopasnost-v-evrazii>

Но ни расширяющаяся ШОС, ни сокращающаяся ОДКБ, похоже, не намерены заниматься локальными междусоседскими конфликтами внутри региона. Нас особенно тревожит ситуация между Таджикистаном и Кыргызстаном, которая стала приобретать системный характер и привела к многочисленным жертвам, в том числе среди мирного населения. Эти проблемы практически никак не были обсуждены в рамках ШОС или среди членов ОДКБ. Никто из стран Центральной Азии пока не вызвался стать медиатором.

Все это прямо или косвенно актуализирует задачу выработки новых, более действенных механизмов обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии. Какой она должна быть – пока не совсем понятно. Но совершенно очевидно, что новая архитектура безопасности в Центральной Азии должна быть построена без внешнего патрона и с обязательным участием всех пяти государств региона. Но как ее сформировать? Является ли эта идея жизнеспособной?

– Последние недели получились насыщенными на события. Предлагаю пойти от общего к частному и начать с обсуждения итогов саммита ШОС, который на днях завершился в Самарканде. По многим наблюдениям, он завершился в принципе ничем – не были приняты какие-то основные решения, кроме вступления Ирана? Как вам кажется?

– Конечно, ШОС вообще площадка не блоковая. Это организация, в которой изначально было два колеса – это экономическая составляющая и вопросы безопасности. При этом надо помнить, откуда ее истоки. Это, конечно, из отношений шанхайской пятерки – Китай и плюс четверки постсоветских стран. Там была конкретная повестка и, конечно же, беспрецедентное для этого региона решение

вопросов границ. Со временем ШОС, конечно, расширила и географию. И мы сейчас это видели на самаркандском саммите. И повестка ШОС стала большая и мозаичная.

Конечно же, были попытки представить ШОС как некий блок, как какое-то объединение, которое не согласуется с Западом или как страны, которые противостоят. Но на самом деле это не так. Мы видим, что она изначально не планировалась таковой, и сейчас нет этой приставки «анти». Это понятно, потому что это нет устава ШОС и других институциональных вещей, которые характеризовали ШОС как международную, более жесткую структуру. Поэтому эта аморфность ШОС – это и ее плюс, и минус одновременно. Потому что подобного рода многосторонние саммиты интересны двусторонними встречами.

Я заметил, что все внимание медиа в основном приковано было к китайскому лидеру. Понятно, что участие Си Цзиньпина после такого длительного перерыва, первое его зарубежное турне после начала пандемии тоже привлекло внимание. Ясно почему – это потенциал Китая в свете последних изменений и событий. Поэтому эти двусторонние встречи, я думаю, что и китайская сторона довольно продуктивно и эффективно провела, реализуя собственную повестку. Понятно, что и к российскому лидеру внимание было привлечено в контексте украинского кейса.

Тоже необычное явление – это участие турецкого лидера в саммите ШОС. Понятно, что после того, как он состоялся, турецкая сторона дает знать, что намерена стать членом ШОС. Тоже довольно интересно. Турция, с одной стороны, является членом НАТО. С другой стороны, она стоит на пороге ЕС и свою заявку не отзывала и пытается тоже двигаться в том направлении. Поэтому это довольно интересная конфигурация.

Другой аспект, к чему приводит это географическое расширение? Будет ли Центральная Азия в эпицентре ШОС? Изначально всегда основной фокус ШОС был на Центральной Азии. И именно это было связующим звеном в ШОС. Для наших стран важно, чтобы мы сохраняли эту центральную роль ШОС. То есть центральную не в плане веса и экономического потенциала, а в плане того, что пересечение интересов, то есть вот эту транзитную функцию. И каждая встреча где-то повторяется, где-то рутинно. Декларации уже становятся похожими, и я здесь согласен.

Но самаркандский саммит по количеству подписанных документов тоже рекордсмен, и необычный состав участников. Вот это, естественно, привлекает, сама по себе эта многосторонность в ШОС. А так, конечно, проблемы были и возникли в ШОС, они и существуют. Понятно, что есть страны, которые имеют совершенно разные повестки, и там сдвигов больших нет. Ну в таких вопросах, как Зона свободной торговли, на чем Китай изначально настаивал. Ну и ряд других вопросов.

– **Что нам дает очередное расширение ШОС за счет включения Ирана, учитывая тот факт, что принятие Индии и Пакистана в 2018 году в ШОС было также простым дипломатическим жестом. Могут ли для нас перспективы членства Ирана открыть какие-то новые маршруты или экономические возможности, с учетом тесных связей Ирана и Китая, или все равно пока Иран пока под западными санкциями, такие возможности ограничены?**

– Я думаю, что это логичный шаг. Он ожидаемый. Еще до вступления Индии и Пакистана я предполагал, и это на экспертных площадках обсуждалось, что Иран был логичный кандидат в члены ШОС. Не в том смысле,

что Иран имеет свою собственную историю, в том числе драматическую в отношениях с Западом, а в силу экономического потенциала, учитывая географию и так далее. Поэтому это логично, что он входит. Понятно, санкции – это отдельный трек, и он как бы отдельно будет рассматриваться.

Вступление Индии и Пакистана было ранее, потому что за каждой из них стоял, скажем так, член ШОС, который их продвигал. Понятно, что Пакистан поддерживался в большей степени Китаем, а членство Индии поддерживалось Россией, поэтому здесь есть такие параллели. А Иран – компромиссен и интересен и России, и Китаю, а также странам Центральной Азии, конечно. Исторически так было, что Иран был тесно связан. Здесь я думаю, что бенефиции потенциальные могут быть для всех – и для Ирана, и для стран региона.

Понятно, что эту площадку используют иногда для политических жестов, заявлений и так далее. Как было, например на астанинском саммите в 2005 году, когда после событий в Андижане нужно было дать сигнал о выводе американских баз с территории Узбекистана. И ряд других заявлений был позднее. Но это, тем не менее, не делает эту структуру жестко консолидированной, с точки зрения участников.

Поэтому понятно, можно ожидать, что разные страны будут использовать эту площадку для продвижения собственной повестки. И этим она и интересна. Причем надо сказать, что ожидаемо, что может заявить Иран в политическом плане. Но мы видим, что у Ирана тоже прагматичный интерес. Мы видим, что они сфокусированы на экономический интерес. И тут потенциал большой. Собственно, и Турция устами Эрдогана анонсировала, что тоже бы хотела стать полноправным членом этой органи-

зации, потому что все хотят получить многостороннюю выгоду, быть бенефициарами. Я думаю, здесь есть у нас прагматичный интерес.

– Санат-ага, а как этот проект оценивается в Казахстане с точки зрения ее перспектив? И еще такой технический вопрос: по какому стандарту будет построена железная дорога? По стандартной колее или она будет узкоколейной, то есть по стандарту Китая?

– Начну с последнего, потому что еще пока нет ТЭО проекта и оно в стадии разработки. Вы сами знаете, что оценки уже есть. Но тоже это пока преждевременно, 4 или 5 млрд стоимость этого проекта оценивается. Наверное, эта сумма будет меняться и уточняться. Собственно, по колее, наверное, вопрос тоже возникнет. Но мне кажется, что для Китая важно, чтобы колея была несменяемая, единая. Но для стран Центральной Азии и для того же Кыргызстана, Узбекистана, наверное, это тоже вопрос, потому что как можно использовать такую колею в собственной экономике. Как и с Казахстаном, у нас же переносятся, как известно, платформы и так далее (меняются колесные пары), и это влияет на задержку грузов. Конечно, опыт Казахстана тоже нужно учитывать.

В целом, я думаю, нормальное, хорошее отношение к проекту, потому что проекту больше четверти века. Этот проект обсуждался и еще несколько лет предстоит, чтобы его ТЭО завершить, потом начать строительство. Это тоже требует времени. С точки зрения диверсификации транспортных маршрутов это всегда хорошо. Я думаю, и Китай это хорошо понимает. В основном его маршруты идут через Казахстан. Два крупных перехода. А здесь, в Нарынской области Кыргызстана, исторически существовал переход Торугарт и через Ошскую область, Джелалабадская автомобильная дорога существует. Это известный

крупный транзитный пункт. И Кыргызстан получал много бенефиций от этой транзитной торговли. Всем это известно. Это и крупнейшие рынки Карасу, Дордой и в том числе рынки других стран Центральной Азии. Естественно, железнодорожный маршрут должен масштабировать эти связи. Конечно, есть там и технические моменты. То есть после ТЭО надо посмотреть, насколько это позволяет топография, горный рельеф, какой будет скорость прохождения, безопасность и так далее.

Но с точки зрения диверсификации, я думаю, все нормально, учитывая рост экономики, потребности в транспортных артериях. Их на самом деле не так много. Мы испытываем большую потребность в качественных транспортных коридорах. Ясно, что это не только три страны будут соединены. Это, конечно, выход на те большие трансконтинентальные маршруты в сторону Ирана, Туркменистана и Афганистана, если реализуется маршрут в Южную Азию. То есть здесь есть потенциал и перспектива.

– Очевидно, что сейчас важнейшим вопросом в Евразии является вопрос безопасности. Кроме войны в Украине, сейчас обострились конфликты на Кавказе и у нас в Центральной Азии. Какие подходы к региональной безопасности у нас существуют? Нужно ли нам пересмотреть подходы в ОДКБ или стоит включить безопасность более приоритетно в ШОС. Сейчас, как мы знаем, она нацелена в основном на борьбу с терроризмом? Или же стоит разработать свои подходы к региональной безопасности?

– Давайте начнем с ШОС. Я не думаю, что ШОС нужно сильно радикально пересматривать. И видно, что участники этих саммитов довольно осторожно к этому относятся. И понятно, что участие такой мозаичной компании

– это всегда не просто. Например, те же Индия и Пакистан, у них своя собственная драматическая история. И как можно о каких-то компромиссных вещах с точки зрения подхода к безопасности говорить? Даже мы сейчас видим отношения между странами Центральной Азии, Кыргызстан, Таджикистан в фокусе внимания. Это не просто. Поэтому у ШОС нет такого мандата. РАТС ШОС выполняет координационную функцию. Периодически антитеррористические учения проводит. Но когда дело доходит до конкретных живых конфликтов, конечно, ШОС ограничивается дипломатическими аргументами и заявлениями.

Я бы сказал, что ОДКБ здесь тоже в очень сложном положении. Потому что обе страны (Кыргызстан и Таджикистан) тоже члены ОДКБ. Поэтому это не самые гибкие структуры.

То, что необходимо пересмотреть, если в рамках региона Центральной Азии, собственно, мы как соседи могли бы выработать общее видение. И необязательно его институционализировать. То есть формализовывать и создавать какую-то очередную структуру безопасности. Самое важное – принципы и подходы. Если будут страны разделять их, то они найдут компромисс. В ШОС, ОДКБ пока еще есть разницы и в принципах, и подходах.

– В то же время мы видим, что многие многосторонние структуры, в которых Казахстан участвует, часто дублируют функции. Это и ШОС, и ОДКБ, у нас есть ЕАЭС и «Пояс и путь». У нас почти нет организаций, представляющих регион сам по себе, – это не только в Центральной Азии, но и в целом на постсоветском пространстве. Конечно, мы сегодня говорили, что, возможно, такая организация создается в рамках Центральной Азии. Как вы считаете, настал ли момент, где все эти пересечения обострились, и

надо ли выбрать одного патрона или взять судьбу региона в свои руки?

– Начну с последней вашей фразы, наверное, патроны внешние не нужны Это опять путь в никуда. Зависимость, тупик.

Все страны Центральной Азии равны. То есть вне зависимости от экономического потенциала, численности населения или уровня ВВП. Мы по возрасту одинаковы, у нас практически старт независимости одинаковый, поэтому и многие вопросы в повестке дня похожие. Есть, конечно, и отличия, и это естественно. Тем более что больше 30 лет прошло. Важно фокусироваться, мне кажется, не на том, что разделяет, а на том, что объединяет. А объединяющих факторов немало. Поэтому то, что Казахстан и Узбекистан, которые демонстрируют союзнический уровень отношений, это хороший ориентир и своеобразный маяк, я думаю, для всего региона. Потому что именно крупные страны должны показывать именно на собственном примере. В этом, наверное, и есть лидерство, когда демонстрируется, как и куда необходимо двигаться.

Я думаю, что центральноазиатская субъектность – это повестка текущая и перспективная. Мы видим на протяжении последних нескольких лет и Консультативные встречи. Пусть они пока в осторожном формате идут. Понятно, что есть определенная притирка и переоценка, в том числе и драматического такого опыта. Мы же уже создавали не одну региональную организацию. Поэтому вопрос не стоит о том, чтобы институционализировать и создать еще одну организацию и потом опять о ней благополучно или неблагоприятно забыть. Вопрос в другом. Вопрос в результативности. Кстати, в следующем, 2023 году будет 30 лет, как был подписан договор вначале между Казахстаном и Узбекистаном, потом Кыргызстан и Таджи-

кистан к нему присоединились – это договор, который лег в основу Центральноазиатского экономического сообщества. То есть это договор о тесном экономическом сотрудничестве, политической координации, который в 1990-х годах привел к созданию межгосударственного совета и так далее. Уже были формы и ориентиры – совет глав государств, совет министров иностранных дел, отраслевых ведомств и так далее. То есть если мы будем идти путем функциональной кооперации, это приведет к хорошим результатам. Я думаю, здесь рациональное зерно есть. Учитывая, опять же возвращаясь к нашему положению *landlocked country*, отдаленных от мировых транспортных путей, учитывая наше непростое геополитическое окружение, нужно держаться сообща.



**КАЗАХСТАНСКИЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ (КИСИ)
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН СОЗДАН
УКАЗОМ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
16 ИЮНЯ 1993 ГОДА**

Основной задачей КИСИ является прогнозно-аналитическое обеспечение стратегических аспектов внутренней и внешней политики Республики Казахстан. КИСИ является единственным казахстанским «мозговым центром», вошедшим в основной рейтинг «Global Go To Think Tank Index Report» Пенсильванского университета (2018 г.), заняв 142-е место среди 8 162 мозговых центров мира.

За 28 лет деятельности институтом было издано более 300 книг по международным отношениям, проблемам глобальной и региональной безопасности. В КИСИ издаются три журнала: «Қоғам және Дәуір», «Казахстан Спектр», «Central Asia's Affairs». Институт располагает собственным сайтом на трёх языках: казахском, русском и английском, а также ведёт аккаунты в социальных сетях Facebook и Twitter.

КИСИ является уникальной международной экспертной площадкой, где ежегодно проводится ряд научно-практических мероприятий, посвящённых актуальным проблемам мировой политики и экономики. В научных форумах института принимают участие авторитетные эксперты из стран Центральной Азии и дальнего зарубежья.

Адрес и контактные телефоны КИСИ:

Республика Казахстан, 010000.

г. Астана, ул. Бейбітшілік, 4.

Тел. +7 (7172) 75-20-20.

Факс +7 (7172) 75-20-21.

E-mail: office@kisi.kz.



KAZ_ISS
ISS.Kazakhstan



www.kisi.kz

Санат Кушкумбаев

**КАЗАХСТАН И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ
МЕЖДУ ВЫЗОВАМИ ИЗ ПРОШЛОГО И
ГРЯДУЩЕГО**

Дизайн и верстка Ерошенко Т.А.
Корректор Ашимова Г.А.

Формат 60x90 1/16.
Печать офсетная.
Усл. печ. л. 16,56.
Тираж 500 экз.

Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан
010000, Астана, ул. Бейбитшілік, 4

Отпечатано в типографии «Надежда 2050»
020000, Кокшетау, ул. Баймуканова, 3.