

Московский государственный институт
международных отношений (Университет) МИД России

Российская ассоциация международных исследований



РАМИ
*mundum
cognoscendo*

V

материалы

КОНВЕНТА

Российской ассоциации международных исследований

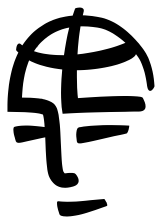
МИРОВАЯ ПОЛИТИКА: ВЗГЛЯД ИЗ БУДУЩЕГО

Том 5

Будущее стабильности и безопасности
в регионе Центральной Азии



Москва, 2009



РАМИ

*mundum
cognoscendo*



**Московский государственный институт международных отношений
(университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Мировая политика: взгляд из будущего

Материалы V Конвента РАМИ

Под общей редакцией ректора МГИМО (У) МИД России,
академика РАН А. В. Торкунова

Москва
МГИМО — Университет
2009

**Московский государственный институт международных отношений
(университет) МИД России**

Российская ассоциация международных исследований

Том 5

**Будущее стабильности
и безопасности в регионе
Центральной Азии**

Редакторы тома:
М. В. Старчак

Тексты публикуются в авторской редакции.
Мнения авторов могут не совпадать с мнением редколлегии.

Москва
МГИМО — Университет
2009

В сборнике представлены доклады и выступления, сделанные на секции «Будущее стабильности и безопасности в регионе Центральной Азии», проведенной в рамках V Конвента Российской ассоциации международных исследований (РАМИ) «Мировая политика: взгляд из будущего» (МГИМО (У) МИД России, сентябрь 2008 г.)

Антитеррористическая компания в Афганистане, угрозы распространения терроризма, увеличивающегося наркотрафика, высокий энергетический потенциал, обратили на регион Центральной Азии, особое внимание ключевых игроков современного мира. Авторы данного сборника, анализируя самые разные вопросы связанные с социально-экономическим и политическим развитием стран данного региона, приходят к выводу, что рост соперничества и большой потенциал конфликтности, способных стать катализаторами развития негативных тенденций, превращают Центральную Азию в арену противостояния, где выигрыш одного зачастую воспринимается как автоматический проигрыш другого.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	7
А. Л. Зеличенко Легализация афганских наркопосевов и безопасность Центральной Азии	11
О. А. Молдалиев Идеология и практика исмаилитских сект в X–XI вв. и салафитских групп в XX–XXI вв.....	17
D. Chaudet The Possible Great Defeat. How The War on Terror Could Be Lost in Greater Central Asia.....	33
С. С. Сафаров Возможные линии развития событий по обеспечению безопасности в центральноазиатском регионе на фоне изменений в международной политике	43
Maria Grazia Melchionni Opportunities and challenges for Russia — Eu relationship in the Eu’s strategy towards Central Asia	47
М. А. Рахимов Проблемы безопасности и развитие многостороннего сотрудничества в Центральной Азии	57
Ю. В. Морозов Перспективы сотрудничества организаций и союзов в целях обеспечения стабильности и безопасности в центральноазиатском регионе	63
М. В. Старчак США versus Россия в оборонном и военно-политическом сотрудничестве с Узбекистаном	79
А. А. Куртов ОДКБ и безопасность Центральной Азии	97
О. А. Столповский Интересы Китая по обеспечению безопасности в Центральной Азии	115
В. В. Парамонов Россия и Центральная Азия: многостороннее сотрудничество в сфере безопасности	129
А. Е. Чеботарев Роль Казахстана в геополитике Центральной Азии: оценка возможностей выхода на региональное лидерство	143
Н. А. Кутнаева Договор о зоне, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии: противостояние ядерных держав	149
С. В. Голунов Дилемма «безопасность — сотрудничество» в пограничных политиках России и Казахстана по отношению к их совместной границе	161
F. Vielmini Central Asia: From a Region of Confrontation to One of Cooperation of Europe And Russia For The Sake of Eurasian Stability	179
М. В. Братерский, А. И. Суздальцев Экономические интересы России, Китая и запада в Средней Азии	191
Об авторах	203

Предисловие

Антитеррористическая компания в Афганистане, угрозы распространения терроризма, увеличивающегося наркотрафика, высокий энергетический потенциал, обратили на регион Центральной Азии, особое внимание ключевых игроков современного мира. Рост соперничества и большой потенциал конфликтности, к которым можно среди прочего отнести неурегулированность территориальных вопросов и проблему распределения водных ресурсов, способных стать катализаторами развития негативных тенденций, превращают Центральную Азию в арену противостояния, где выигрыш одного зачастую воспринимается как автоматический проигрыш другого.

Центральная Азия стала примером того, как вопросы нетрадиционной безопасности ничем не уступают традиционной «жесткой безопасности». Вопрос социально-экономического развития стран региона по-прежнему остается острым и может оказать свое негативное воздействие на стабильность региона. Бедственное положение некоторых стран Центральной Азии способно стать катализатором внутренних конфликтных ситуаций, а это в свою очередь может спровоцировать неконтролируемую миграцию, а она в свою очередь пограничные вооруженные конфликты.

Громадной проблемой для внутренней стабильности региона остается транзит наркотиков из Афганистана по Центральной Азии в Россию и дальше в Европу. Одна из серьезнейших проблем не только региона, но и мира, не может пока найти своего решения, и предложения по легализации наркопосевов по мнению Александр Зеличенко, полковника милиции и международного эксперта в области наркополитики, не является выходом из сложившейся ситуации. По его мнению, этим решением международное сообщество «может признать победу наркобаронов и террористов, под чьим давлением оно повернуло вспять. Против такого подхода, кстати, выступает само афганское правительство. Оно справедливо считает, что ничего хорошего афганскому народу затея эта не принесет. Реалии таковы, что шарахаться от категоричных запретов к легализации, пусть даже под мандатом ООН, нельзя. Это окончательно развратит страну, бесповоротно подорвет ее имидж, лишит стимула развивать экономику, в том числе сельхозпроизводство».

Напрямую с наркобизнесом связаны угрозы и терроризма. По мнению О. Молдалиева, — «терроризм превратился в весьма прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым «рынком труда» (наемники и прочие) и приложения капитала

(поставки оружия, наркоторговля и др.). Через зоны активной деятельности террористических группировок на мировые рынки идет основной поток наркотиков и наркосодержащего сырья, а это — многие миллиарды долларов. Более десятой части всего мирового экспорта вооружений приходится на «серую» и «черную» зоны этой сферы». А значит, это оружие пойдет к террористам для совершения новых терактов.

Провал борьбы с террором в Афганистане, по мнению Дидье Шоде может жестоко отразиться на всей Центральной Азии. Подтверждая, что именно из Афганистана исходит главная угроза безопасности народа и государства Таджикистана, С. Сафаров призывает организовать широкое международное сотрудничество всех заинтересованных акторов мировой политики имеющих свои интересы в этом регионе, активнее вовлекать Афганистан во все происходящие в регионе политические, экономические и культурно-образовательные процессы.

О необходимости решения афганской проблемы как «ключевого аспекта региональной и глобальной безопасности» через широкое международное сотрудничество, пишет и М. Рахимов. По словам эксперта, — НАТО следует расширить сотрудничество со странами соседями Афганистана, Россией, с ОДКБ, ШОС, а также подключить к решению проблемы другие пока малозаметные международные структуры.

Однако, по мнению Ю. Морозова, в Центральной Азии структура региональной безопасности еще не оформилась. «В настоящее время она многоуровневая, противоречивая и довольно расплывчатая. Стабильность поддерживается за счет двухсторонних военно-политических соглашений США/НАТО с центральноазиатскими странами, которые не во всем доверяют друг другу. С другой стороны, Россия развивает партнерские отношения с центральноазиатскими государствами в рамках СНГ, ЕврАзЭС, ШОС и частью из них — в рамках ОДКБ. Кооперации между указанными структурами в целях обеспечения стабильности в регионе практически нет».

Осознавая все это, но только после ввода сил международной коалиции в Афганистан, международное сообщество обратило свое пристальное внимание на регион Центральной Азии. В регионе появились военные базы Североатлантического альянса, вступившие в конкуренцию с интересами России. Началась борьба между США и Россией за поставки вооружений в республики Центральной Азии. Возникшая конкуренция между Россией и США в военной сфере используется центральноазиатскими правительствами для развития своей обороноспособности, а значит, однозначного лидерства одной державы в этой сфере пока не будет. Усиление соперничества лишит Россию возможности продолжительного лидерства, а значит, она должна будет стремиться использовать все свои политические и экономические возможности для сохранения стратегического присутствия в Центральной Азии. И если повлиять на активность США и НАТО она не может, то с начала 2000-х гг. Москва может активизировать свою собственную политику, чего раньше не представлялось возможным.

Конкуренция проявляется и оформлением в ответ на американское появление в регионе, в международную организацию сотрудничества по Договору о коллективной безопасности и открытием под ее флагом военной базы в Канте. Также успешно, по мнению А. Куртова «продвигается работа по созданию и функциони-

рованию Объединенной группировки войск центральноазиатского региона коллективной безопасности», ведется подготовка офицерского состава, решается проблема унификации разработки, производства и модернизация военной техники, стоящей на вооружении стран ОДКБ», поставляемая по льготным ценам. Очень успешно проводится работа по пресечению наркотрафика из Афганистана в Центральную Азию и прекурсоров из Европы обратно в Афганистан.

Усиливается конкуренция с США и активизацией политики Китая в Центральной Азии. Стратегия КНР, считает О. Столповский, заключается в том, чтобы, «опираясь на ШОС и в тесном партнерстве с Россией участвовать в решении комплекса проблем безопасности, стремиться к развитию тесных отношений со странами ЦА, обеспечить реализацию своих стратегических целей, которые, прежде всего, касаются недопущения дальнейшего усиления присутствия США и их союзников, освоения богатых природных ресурсов Центральной Азии».

Однако, осознавая необходимость международного сотрудничества, в то же время, стоит признать и его недостаточную эффективность. Так, по мнению В. Парамонова «результаты многостороннего сотрудничества в рамках ОДКБ и ШОС представляются пока не высокими, а перспективы дальнейшего развития данного сотрудничества — крайне туманными».

Развитие интеграционных аспектов сотрудничества центральноазиатских стран, продолжает А. Чеботарев, недостаточно и в рамках ЕврАзЭС. Сотрудничество, в котором в основном представляет собой строительство таможенного союза Россией, Белоруссией и Казахстаном. В первую очередь, считает эксперт, это связано с наличием противоречий между государствами-членами данных организаций и авторитарный характер политико-властных систем и режимов правления, осложненный непростыми и неоднозначными отношениями между лидерами центральноазиатских стран.

В то же время, имея общие угрозы безопасности в лице терроризма, экстремизма, наркотрафика, страны региона могут развивать взаимодействие, не прибегая к конкуренции или соперничеству. Примером сотрудничества стран региона может стать создание на территории Центральной Азии Зоны свободной от ядерного оружия, о чем рассказывает Н. Кутнаева.

Также хорошим примером сотрудничества могло бы стать приграничное сотрудничество России и Казахстана, границу между которыми, по мнению С. Голунова, необходимо рассматривать не сточки зрения угроз безопасности, а с точки зрения политической, экономической выгодами от сотрудничества трансграничных предпринимателей и путешественников. Помимо России, считает А. Чеботарев, Казахстан сумел выстроить относительно стабильную и дающую серьезные результаты систему взаимоотношений с другими центральноазиатскими странами.

Однако слабое интеграционное сотрудничество между странами региона и недостаточность работы региональных организаций сохраняется, что в свою очередь усиливает позиции Европейского союза, о чем пишет Фабрицио Вильямини.

Все больше и больше обращают внимание на регион и сотрудничество с местными предприятиями национальные компании России, США, Китая, внося свою лепту в межгосударственную конкуренцию в регионе. Однако на данном этапе, как представляется, М. Братецкому во многих сферах экономики Россия имеет преимуще-

щественные позиции для продвижения своих экономических интересов. Стратегия России достаточно эффективна, но не обладает достаточной гибкостью и еще есть возможность для усиления своего экономического присутствия.

Действительно и в военной сфере Россия имеет карт-бланш для развития своего присутствия и сотрудничества со странами Центральной Азии. Сложившиеся конкуренция между великими державами за данный регион одновременно приводит к активизации их политики, а значит, вопросам безопасности и стабильности уделяется все большее и большее внимание. Однако все так же продолжает оставаться актуальным вопрос, смогут ли страны региона преодолеть соперничество друг с другом и смогут ли международные игроки объединиться ради общих целей безопасности, которые, несомненно, присутствуют и качаются всех заинтересованных сторон. Будущее Центральной Азии остается неопределенным.

Максим В. Старчак,
председатель секции «Будущее стабильности и безопасности
в регионе Центральной Азии» V Конвента РАМИ.
Декабрь 2008 г.

Легализация афганских наркопосевов и безопасность Центральной Азии

А. Л. Зеличенко

В решении афганской наркопроблемы с завидным упорством раздаются предложения легализовать посевы опийного мака. Идея эта преподносится, чуть ли не как альтернатива наркоэкспансии, панацея, в том числе и для стран наркотранзита, какой, к сожалению, является и Кыргызстан.

Поставляя на мировой черный рынок до 95% потребляемого там героина, Афганистан, по сути, сегодня монополизировал производство «белой смерти». Опий, — сырье для ее изготовления, — дает до 40% валового дохода страны, в наркопроизводство втянуты все 34 провинции и так или иначе вовлечено 20% населения. Если в 2005 г. здесь было произведено 4100¹ тонн опия-сырца, достаточного для изготовления 410 тонн высококачественного героина, то в 2007 — уже 8200² тон (800 кг героина). По мнению специалистов, 60% зелья поступает на черные рынки через Иран — в Турцию, и далее, преимущественно по реанимированному «Балканскому маршруту» — в Европу. Оставшиеся 40% предназначены главным образом для России, идут к потребителям по «Северному маршруту» — через Центральную Азию. Наркоизъятия в Таджикистане в 2008 г. (по состоянию на середину апреля — прим. автора) по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличились втрое. Из незаконного оборота изъято 1670 килограммов наркотиков, в том числе 418 кг героина и 774 кг опия-сырца³.

Интенсивность наркопоставок, их регулярность и количество перебрасываемого при этом наркотика позволяют ввести в научный оборот термин «наркоагрес-

¹ UN World Drug Report 2006 (<http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2006.html>).

² UN Annual Report 2008, UNODC Afghanistan Opium Survey 2007 (http://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf).

³ «The Times of Central Asia», 24.04.2008.

сия», обуславливающий ряд угроз национальной безопасности России и странам центральноазиатского субрегиона, классифицирующиеся следующим образом:

- Угрозы в международной сфере —
 - ◁ Транснациональная преступность;
 - ◁ Международный терроризм.
- Угрозы в сфере государственного управления —
 - ◁ Рост коррупции.
- Угрозы в экономической сфере —
 - ◁ Ослабление единого экономического пространства;
 - ◁ Нанесение ущерба экономической безопасности;
 - ◁ Рост теневой экономики.
- Угрозы в социальной сфере —
 - ◁ Рост смертности населения;
 - ◁ Рост сопутствующих заболеваний, в том числе смертельных ВИЧ/СПИДа, гепатита С;
 - ◁ Рост социального расслоения общества;
 - ◁ Демографический спад.
- Угрозы в информационной сфере —
 - ◁ Наркотики как субкультура.

Характерно, что и сам Афганистан в полной мере испытал на себе весь негатив собственной наркоагрессии и обусловленных ею угроз. Приведу только один пример. Считается, что внутренней интервенции героина сами афганцы сопротивлялись достаточно долго. В 70–80 гг. прошлого века внутривенников здесь зарегистрировано не было. Думается, что беспрерывно воюющей стране просто было не до того. Сегодня только официально значатся семь тысяч потребителей внутривенных наркотиков, большинство — в Кабуле (опять же наверняка потому, что работа по их выявлению здесь поставлена лучше). Среди них уже обнаружены первые ВИЧ-инфицированные. В условиях наркоэпидемии это грозит скорым взрывом смертельной болезни, к чему, кстати, необходимо готовиться и странам-соседям: волна эпидемии, как когда-то наркоцунами, вполне способна добраться и до наших берегов.

В этой связи необходимо отметить, что всерьез озабоченное проблемой наркопроизводства правительство Карзая ведет с ним решительную борьбу. Ее основу составила так называемая «Антинаркотиковая стратегия Карзая», включающая следующие элементы:

- Создание государственных институтов борьбы с наркотизмом;
- Проведение широкой информационно-профилактической кампании;
- Поиск альтернативных средств к существованию;
- Проведение запретов и правоохрана;
- Осуществление уголовного судопроизводства;

- Искоренение посевов;
- Сокращение спроса и лечение наркозависимых;
- Региональное сотрудничество.

В стране специально создано Министерство по борьбе с наркотиками. На февральском форуме в Вилтон Парке (Англия), где для выработки рекомендаций традиционно собираются известные специалисты в области наркополитики, и где мне посчастливилось участвовать дважды, представитель правительства Афганистана доложил, что в 2005 г., например, афганским силовикам удалось на 20% сократить количество наркопосевов. «Кроме силовиков, уничтожением плантаций занимаются сейчас и губернаторы на местах. Подчас их вклад в борьбу с наркотиками становится главным мериллом лояльности, способности управлять провинцией», — заявил он⁴.

Однако главное место в борьбе с наркопосевами специалисты отводят не силовым акциям, а мерам экономическим. Занимающиеся в Кабуле опийными проблемами экономисты Всемирного банка рассказывали, что наркопроизводство — процесс перетекающий: как только удастся взять под контроль наркопосевы в каких-то частях страны, они тут же вырастают в других. Специалисты уверены, что если каким-то чудом Афганистан, наконец, покончит с посевами, мак тут же расцветет в соседних странах. Играя на разнице в ценах, что в странах-потребителях порой превосходит афганские в сто раз, мафия и получает свои сверхприбыли. Именно благодаря высочайшей доходности бороться с посевами мерами экономическими сложно. Для этого надо, чтобы легальный сектор превосходил опийный по доходности в 3 раза! Сделать это в отсталой, с практически полностью разрушенной инфраструктурой, стране, невозможно. И все-таки, кроме чисто силовых мер, «антинаркотического джихада», здесь решились на смелый эксперимент: существенно сократив импорт злаковых, стимулируют местных земледельцев выращивать зерновые культуры. Недавно начат «шафрановый проект» — местным жителям предлагается выращивать этот ценный цветок вместо мака. По доходности шафран не уступает опию — один килограмм стоит 750 дол. «Важно, чтобы фермеры получили ясный сигнал: государство никогда не смирится с наркопосевами!» — считают американцы.

Как уже отмечалось, берущее начало в Афганистане, наркопотребление уже давно всерьез угрожает генофонду целых народов, является главным источником распространения ВИЧ/СПИДа. *Достигающие семи миллиардов дол. в год, доходы наркомафии*, кроме того, активно используются террористами всех мастей. Ими оплачиваются наемники, закупается оружие и боеприпасы, осуществляются подкупы и коррупция.

И потому, как справедливо полагают английские специалисты, не стоит жалеть денег на создание действенного механизма противодействия терроризму — разведку и обмен информацией. «Несмотря на то, что соседи Афганистана представляют собой „политический коктейль“, нам в какой-то мере все же удалось решить задачу

⁴ Из выступления представителя правительства Афганистана на конференции в Вилтон Парке, Англия. Февраль, 2006 г.

приграничного взаимодействия»⁵, — заявляют они. И приводят примеры удачных контролируемых поставок, выявления фактов отмывания наркомиллионов, перекачивания их в горячие точки, совместных операций против международных наркокартелей. В их проведении участвовали и силовики — кыргызстанцы, чьи имена пока еще огласке не подлежат.

Казалось бы, мысль совершенно ясна: наркопосевы — вне закона, бороться с ними необходимо всеми законными методами административно-правового и экономического характера. Однако, в нарушение статус-кво, предложение об их легализации, тем не менее, с завидной настойчивостью поднимается вновь и вновь, тиражируется Интернетом и печатью, в том числе и нашей республики. Чего проще — разрешить Афганистану производить опиум по ооновскому мандату для медицинских целей, как это сегодня делает, например, Индия. Фактически тем самым предлагается признать победу наркобаронов и террористов, под чьим давлением мировое сообщество повернуло вспять.

Против такого подхода, кстати, выступает само афганское правительство. Оно справедливо считает, что ничего хорошего афганскому народу затея эта не принесет. Реалии таковы, что шарахаться от категоричных запретов к легализации, пусть даже под мандатом ООН, нельзя. Это окончательно развратит страну, бесповоротно подорвет ее имидж, лишит стимула развивать экономику, в том числе сельхозпроизводство.

Но не только это заставляет выступать резко против. Известно, что многие годы Киргизия легально сеяла высокоморфийный опиный мак, давая в последние годы 16% его мирового производства. С 1974 г., выполняя взятые перед ООН обязательства, республика прекратила посевы. И через двадцать пять лет, в начале 1990-х, определяя материальную базу обретенного суверенитета, Кыргызстан обратился к возможности возродить легальные наркопосевы. К тому взывали «красные профессора» — академики старой школы и ретивое чиновничество. Не желая считаться с реалиями, они с пеной у рта доказывали, что только так можно поднять экономику. Опиум преподносился как панацея от всех невзгод, мерило благополучия, залог будущих бизнес-успехов. «У нас — опиный иммунитет», — вещало нарколобби. «Мы выращивали мак десятилетиями, пользовали его от всех болезней, и наркоманов не было. А на всяких там моралистов — плевать!»

Государству хватило тогда здравого смысла не скатиться до дешевого популизма и лжепатриотизма. Когда в 91-м задумывался Деловой проект «Галеновые препараты Кыргызстана», предварительно создали рабочую группу. И изучили проблему комплексно — от экономической целесообразности до современных способов снижения потерь. Работали столь глубоко, что отыскивали даже следы элитных маковых семян, что перед распадом Союза были тайно вывезены из республики...

Ее доклад был категоричен — «выгоднее сажать картошку». Покупки опиума для медицинских нужд, во-первых, жестко квотируются, а уже тогда наблюдалось его перепроизводство. Кыргызстану оставалось бы лишь торговать по демпинговым ценам, что, во-вторых, неминуемо привело бы к конфликту со странами-

⁵ Из выступления представителя МИД Великобритании на конференции в Вилтон Парке, Англия. Февраль, 2006.

производителями, обструкции со стороны мирового сообщества в лице ведущих стран мира и ООН, немало вкладывающих в республику.

Чтобы обеспечить надежный уровень охраны по всей технологической цепочке поле — завод — аптека необходимо было вложить столько, что сажать картофель становилось воистину дешевле. И выгоднее. Но даже применение высоких технологий не обеспечивает стопроцентной сохранности урожая. Если же выращивать и собирать его дедовскими методами, мы очень быстро превратились бы в зону особого внимания международной наркомафии. И «Баткенское нарковторжение–2000», когда республике пытались диктовать условия вооруженные наркотеррористы, показалось бы нам безобидной «Зарницей» — чем-то вроде бойскаутских игр...

Кроме того, давно созданы и практикуются синтетические анальгетики, обладающие сильнейшим болеутоляющим эффектом и не вызывающие привыкания. В результате, например, Индия, производящая легальный опиум в размерах во много раз уступающих нелегальным афганским, испытывает проблемы со сбытом. Афганские же аграрии с их подходом, узнав о легализации, уж точно доведут урожаи до 20 000 тонн. Известны же случаи, что, получив компенсацию за каждый уничтоженный гектар, в расчете на добавочные деньги феллахи на следующий год удесятерили посевы! Как вы думаете, куда пойдут невостребованные тонны наркосырья?! Не легализуем ли мы тем самым наркоагрессию?!

Ну и последнее. Где гарантии, что за легализацией в Афганистане, чтоб воздействовать на международное сообщество и добиться разрешения и для себя, наркопроизводство не начнут и некоторые страны-соседи, также находящиеся в бедственном положении? Уже сегодня килограмм героина «Made in Afghanistan» на таджикско-афганской границе можно приобрести за 300–500 дол. Что будет, если Таджикистан, а вслед за ним и Узбекистан, Кыргызстан начнут сеять собственный мак?!

Все эти аргументы, в том числе и на международной арене, мною, участником той самой экспертной группы начала девяностых, приводились неоднократно. И, к счастью, предложение о легализации афганских «алых маков» всякий раз подвергалось обструкции. Но чьей-то злой волей поднимается вновь и вновь...

Идеология и практика исмаилитских сект в X–XI вв. и салафитских групп в XX–XXI вв.

О. А. МОЛДАЛИЕВ

*Бывает нечто, о чем говорят: смотри, вот это новое;
но это было уже в веках, бывших прежде нас
Екклесиаст, I, 10*

В своих лекциях по истории философии Гегель говорил: «Исторический опыт учит, что народы и правительства никогда ничему из истории не научились: каждое время для этого слишком индивидуально». Но Г. Киссинджер считает, что «И все же возвышение и крушение прежних мировых порядков — от Вестфальского мира до наших дней — есть единственный источник опыта, на который можно опереться, пытаясь понять, какого рода вызов может быть брошен в лицо современным государственным деятелям». Далее он конкретизирует свою мысль: «Уроки истории не являются автоматически применимым руководством к действию; история учит по аналогии, проливая свет на сходные последствия сопоставимых ситуаций. Однако каждое поколение должно определить, для себя, какие обстоятельства на самом деле являются сопоставимыми»⁶.

В связи с событиями в Афганистане с конца 1970-х гг. до начала третьего тысячелетия политологи и эксперты сопоставляют ситуацию по аналогии с периодом классической «Большой игры» XIX века, когда эта страна оказалась на пересечении национальных интересов двух расширяющих свои владения империй. Афганистан находился в «буферной полосе» между зонами прямых сфер влияния и ответственности Великобритании в Индии и России в Центральной (Средней) Азии. В первой войне с Британией 1838–1842 гг. Афганистан сумел сохранить свою независимость; но вторая война 1878–1881 гг. завершилась с согласием эмира с делегированием

⁶ Киссинджер Г. Цит. соч., с. 19.

ведения внешних дел английским представителям. Однако в результате третьей афгано-английской войны в 1919 г. Афганистан восстановил свой суверенитет. «Большая игра» завершилась в 1907 г., когда Англия и Россия заключили союз в ответ на альянс Австро-Венгрии и Германии.

Из поражения во Вьетнамской войне 1973–1975 гг. Соединенные Штаты в свое время извлекли немало уроков, которые, к сожалению, в новом тысячелетии стали забываться. Одним из главных выводов для Вашингтона было избежать прямого участия вооруженных сил США в военных конфликтах.

Военные эксперты считают, что в декабре 1979 г. Советский Союз повторил роковую ошибку американцев и получил «свой Вьетнам» в Афганистане.

В последние годы, особенно после 11 сентября 2001 г., отдельные экстремистские формирования салафитской идеологии, как «Аль-Каида», «Исламское движение талибов Афганистана» (ИДТА), все больше ассоциируются с раннесредневековой организацией низаритского исмаилизма⁷ — тайной сектой шиитов. Это связано с тем, что их стратегия и тактика, методы действий, несмотря на огромную разницу во времени, во многом схожи. Имеются и другие аналогии в их действиях, которые будут рассмотрены ниже.

Терроризм средневековья

Из истории ислама известно, что движение исмаилитов — сторонников возникшего в VIII веке направления шиизма — началось из-за нарушения принципа наследования имамата. Со временем секта окрепла, превращаясь в самостоятельное течение с исламским уклоном. В X веке исмаилиты взяли в руки политическую власть в Магрибе и создали могущественное государство — Фатимидской халифат со столицей в Каире⁸.

В X–XI веке исмаилиты развернули на Ближнем, Среднем Востоке, Северной Африке и Средней Азии разветвленную тайную сеть проповедников своей сложной философско-теологической догматики из смеси иудаизма, христианства и мелких, сектантских культов исламско-христианского мира. По мнению С. Шохуморова учение исмаилизма трактовало многие вопросы бытия и духа иначе, чем другие исламские течения⁹.

Превосходная организованность, жесткая иерархическая дисциплина позволяла лидерам исмаилизма достаточно эффективно управлять громадной организацией. В секте придерживались девяти степеней посвящения, каждая из которых, по мере продвижения по иерархической лестнице, давала члену секты определенный доступ к информированности делами общины и очередной степени посвящения. Переход на следующий уровень обставлялся глубоко впечатляющими мистическими ритуалами.

⁷ Низар, старший сын исмаилитского имама Ал-Мустансир Биллаха, потерпел поражение в борьбе за право на наследование халифата и имамата, что положило начало борьбе его сторонников (низаритов) с единомышленниками его младшего брата, ставшего преемником отца — Мустали (мусталитами).

⁸ Шохуморов С. Исмаилизм: традиции и современность. — «Центральная Азия и Кавказ», 2000, № 2 (8), с.128.

⁹ Там же, с. 129

Имеются утверждения о том, что с очередным этапом посвящения пред исмаилитом открывалась новая «истина», отдаляющаяся от основных догм Корана. Так, на пятой ступени вновь посвященному якобы объясняли, что суть писаний Корана стоит понимать не в прямом, а в аллегоричном смысле. Следующая за ней ступень посвящения раскрывала обрядовую суть исламской религии, которая так же сводилась к довольно аллегоричному пониманию обрядов. На последней степени посвящения фактически отвергались все исламские догмы, затрагивая даже учение о божественном пришествии и т. п.

В мусульманском мире жестоко преследовали исмаилитов, считая их опаснейшими еретиками. Да и в самом исмаилизме происходили расколы, которые создавали почву для появления многочисленных ответвлений секты. Как обычно бывает в подобных условиях, из среды воинствующих исмаилитов выделились еще более радикальные и непримиримые низариты, которые в мире больше стали известны как *ассасины*.

«Представителей этой секты называют обыкновенно ассасинами; и мы знаем, что имя это со времени крестовых походов сделалось на западе равнозначимым слову «убийца» (*assassin*), — пишет немецкий ученый — историк XIX века А. Мюллер, — Первоначально, под словом хашаший (во множ. числе хашашийин) разумелся человек, который приготавливает упомянутое наркотическое средство, хашиш, или опьяняется им, или водится с людьми, которые употребляют хашиш; но Хасан и семеро его преемников из его же семьи, жившие в Аламуте, усердно позаботились о том, чтобы слово это получило свое мрачное значение, которое осталось за ним до сей поры главным образом во французском языке»¹⁰.

Низариты, потерпев поражение в борьбе за власть, были вынуждены покинуть пределы Фатимидского халифата и организовать новые центры имамата. Основателем одного из таких — исмаилитского — низаритского государства со столицей в Аламуте¹¹ (1090–1256 гг.) и организатором секты ассасинов в горных регионах Персии, Сирии, Ирака и Ливана был исмаилитский проповедник (*да'и*) шейх ал-Хасан бен ас-Саббах (1051–1124)¹², распространявший да, ва фатимидов повсеместно во владениях сельджуков в Персии, изложивший свои социальные и политические взгляды в учении «новый призыв» (ад-да,ва ал-джадида), которое еще называют «неоисмаилизмом».

К периоду появления низаритов в Персии имело место тенденция к установлению тюркского господства, которая возникла в с династии газневидов и караханидов, а расцвет пришелся на период правления сельджуков. Последние, будучи сторонниками суннизма, преследовали исмаилитов. По мнению отдельных исследователей, сельджуки дали клятву искоренить исмаилитское правление фатимидов.

В правлении сельджуков в Персии усматривали угрозу сохранения древней культуры этой страны, которым персы дорожили и, вопреки столетиям пребывания в рамках ислама, сумели сохранить свою самобытность. Несмотря на общность

¹⁰ Мюллер А. История Ислама: От мусульманской Персии до падения мусульманской Испании; пер. с нем., т. 3. М., 2004, с. 141.

¹¹ От персидских слов алух — орел, и амут — гнездо.

¹² Строева Л.В. Государство исмаилитов в Иране в XI–XIII вв. М., 1978, с. 61–201.

религии, тюрки — сельджуки воспринимались в Персии как представители чужой культуры и к ним испытывали сильные недружеские чувства. Чтобы поддерживать эти настроения, Хасан ас-Сабах называл тюрков джиннами, а к сельджукскому султану относился как к невежде¹³.

Поэтому восстание Хасана ас-Сабаха воспринималось как выражение национальных чувств персов, которым можно объяснить популярность его призыва среди местного населения. Это событие вдохновило и всех исмаилитов, действовавших до скрытно.

Хасан бен ас-Саббах установил в Аламуте (Орлином гнезде) одинаковый для всех жесткий порядок и суровый образ жизни, наложил строжайший запрет на любое проявление роскоши. За малейшее отступление от правил грозила смертная казнь.

Различными способами он собрал в свою крепость лучших специалистов от инженеров-строителей, до медиков и алхимиков; организовал скупку уникальных книг и манускриптов по тайным знаниям по всему миру через своих агентов-проповедников. Историки отмечают, что библиотека Хасана ас-Сабаха в Аламуте поражала всех, кто знакомился с ней. В других опорных центрах низаритов также имелись значительные коллекции книг и документов, а также научных приборов. «Низариты считали необходимым покровительствовать ученым других школ и направлений, включая суннитов, двенадцатников и даже немусульман»¹⁴, — отмечает Ф. Дафтари.

За всеми этими действиями, в том числе и разработкой совершенно новой стратегии и независимого плана действий было понимание Хасаном ас-Сабахом факта медленного угасания власти фатимидов, режим которых не имел сил и средств для поддержки персидских исмаилитов в их борьбе против главной силы на Ближнем Востоке — сельджуков.

Система фортификаций низаритов не имела себе равных, а концепция безопасности и обороны «горного шейха» на много веков опередила свою эпоху. Интерес выживания в условиях внешних преследований и внутренних разногласий в среде исмаилитов вынудил ассасинов создать самую грозную, страшную по тем временам спецслужбу. «С самого начала главной целью исмаилитов — низаритов являлось проведение революционных кампаний и выживание в исключительно враждебном окружении, — пишет Ф. Дафтари, — в связи с этим большую значимость приобрела подготовка командиров — отдельных воинских подразделений, а вовсе не ученых-теологов и юристов, погруженных в изучение и разработку интеллектуальных проблем».

Но к тактике применения террористов-самоубийц в военно-политических целях Хасан бен ас-Саббах пришел после санкционированного им дерзкого убийства фанатиком — ассасином главного визирия государства сельджукидов Низама аль-Мулька¹⁵ в его дворце на глазах личной стражи последнего. Этот акт индивидуаль-

¹³ Строева Л.В. Государство исмаилитов в Иране в XI–XIII вв. М., 1978, с. 132.

¹⁴ Там же, с. 128.

¹⁵ По версии А. Мюллера Низам аль-Мульк, Хасан б.ас-Саббах и Омар Хайям подружились во время изучения богословия в Нишапуре ок.425 (1034)г. Когда через десятилетия Низам аль-Мульк занял важный пост при дворе султана Малик-шаха, он помог Хасану б. ас-Саббаху стать одним из избранных советников. Однако Мелик — шах прогнал его с позором от своего двора за интриги, в том числе против своего старого друга Низам аль-Мулька.

ного террора в отношении авторитетной личности имел сильный резонанс в исламском мире, что подтолкнул Хасана бен ас-Саббаха к гениальному выводу: можно выстроить весьма эффективную оборонительную стратегию государства, не затрачивая значительные материальные средства на содержание огромной регулярной армии...

Верно подметил известный эксперт по проблемам терроризма Уолтер Лакер по поводу секты ассасинов: «Их первый вожак Хасан Сабах быстро понял, что у него слишком мало людей, чтобы успешно сражаться в открытую, и что длительная, умело продуманная кампания террора, осуществляемая хорошо обученными и дисциплинированными воинами, может возыметь серьезный политический эффект»¹⁶.

Из неприступных горных цитаделей убийцы-смертники Хасана бен ас-Саббаха отправлялись под видом купца, иноземца, христианина или в одежде суфия, по всему государству сельджукидов и за его пределы, чтобы «нанести смертельный удар победоносному полководцу среди его войск, могущественному султану в его охраняемом стражами дворце, влиятельному сановнику среди толпы сидящих вокруг него писцов»¹⁷. Никто из халифов, князей и султанов не осмеливался воевать против Аламутского государства исмаилитов.

«Хасан был уверен в безусловной покорности не только окружавших его, но всех тех, которые обязались следовать знамени исмаилитизма. Неизвестно, продолжал ли он сношения с вождями секты в Египте; достоверно лишь то, что в стране между Тигром и горами, отделяющими Нишапур от Херата и Мерва, приверженцы союза без колебаний повиновались малейшему знаку Хасана, — пишет А. Мюллер, — Он избрал поистине дьявольское средство, чтобы удержать в подобной зависимости несчастных слепых людей, которым этот бессовестный человек преподносил яд в виде лекарства, а также для того, чтобы создавать себе для выполнения своих темных замыслов орудия столь же ужасные, какие употреблялись потом лишь в нашем хваленном XIX столетии». «Не напрасно усвоил он себе все знания, доступные той эпохе»¹⁸, — многозначительно подчеркивает А. Мюллер.

На протяжении немногим менее трех веков эта организация фанатиков-самоубийц терроризировала практически весь раннесредневековый мир, наводя на него мистический ужас. «В течение двухсот лет вся передняя Азия дрожала перед этой ужасной силой, рассылавшей из неприступных и сокровенных мест смертельные удары, от которых нигде не было спасенья и которые поражали лиц высокостоящих чаще, чем всех прочих»¹⁹ — пишет А. Мюллер.

Как характерно для большинства абсолютно закрытых групп, секта исмаилитов довела до совершенства организацию систему безопасности. Так, говоря современной терминологией, в организации строго соблюдались требования допуска адептов к секретам. К тайному учению, развитому внутри секты, имели доступ только

¹⁶ Лакер У. Истоки терроризма. См.: Кожушко Е.П. Современный терроризм: Анализ основных направлений. Мн., Харвест, 2000, с. 374.

¹⁷ Мюллер А. Ук. соч., с. 140.

¹⁸ Там же, с. 139.

¹⁹ Там же, с. 141.

высшие ступени посвящения, для низших слоев общины предназначалась лишь философско-теологическая догма, служившая универсальным оружием носителей тайного учения.

Исмаилитами был налажен механизм сбора информации через действовавших в исламском мире многочисленных проповедников. Однако Хасану бен ас-Саббаху была нужна конфиденциальная информация высокого уровня, и он организовал разведывательную службу совершенно нового типа. Ее агентура приобреталась среди находящихся на верхних ступенях власти лиц и имела доступ к особам высшего круга. В «Орлиное гнездо» стекалась тайная информация о планах врагов исмаилитов, правителей Балха, Бухары, Исфахана, Каира, Самарканда и Шираза...

Поскольку объектами террористических акций были высокопоставленные и тщательно охраняемые персоны, «старец горы»²⁰ создал специальную систему подбора и подготовки высокопрофессиональных исполнителей — самоубийц, безразличных к собственной и чужой жизни. Еще на стадии отбора будущие террористы знали, что назад из секты нет пути, что попасть в аламутский замок очень сложно, а выйти из тайного ордена невозможно. К испытаниям допускались лишь проявившие настойчивость и большое желание вступить в ряды посвященных юноши.

Касаясь методики подготовки ассасинами террористов-смертников практически все летописцы и историки ставят на первое место оказание на будущих фидаинов²¹ комплексного воздействия с использованием психостимуляторов — наркотических препаратов, чаще всего опиума и гашиша²². (Они относятся к наиболее «старым» наркотикам, упоминание об их употреблении в странах Средиземноморского бассейна встречается в исторических документах V–IV веках до н.э. и I века н.э. В VI–IX веках н.э. опиум проник в Индию и Китай. Одной из особенностей их воздействия на человека является способность вызывать эйфорию — ощущения соматического наслаждения и эмоционального фона покоя, блаженства, просветления; она обязательно сочетается с расстройством восприятия и изменением мышления).

«Молодого человека приглашали в дом Хасана ибн-Саббаха и одурманивали гашишем. Затем, погруженного в глубокий наркотический сон будущего фидаина перенесли в искусственно созданный «райский сад», где его уже ожидали смазливые девы, реки вина и обильное угощение, — пишет А. Брасс, — Обволакивая растерянного юношу похотливыми ласками, прекрасные девы выдавали себя за райских девственниц-гурий, нашептывая будущему ассасину-смертнику, что он сможет сюда вернуться, только если погибнет в бою с неверными. Спустя несколь-

²⁰ «Старец горы» (шейх аль-Джебаль) — так называли Хасана б. ас-Саббаха и позднейших повелителей Аламута, а также глав сирийских ассасинов.

²¹ Фидаин (фидай — жертвующий собой), прозвание исмаилитов, жертвовавших своей жизнью для выполнения заданий главы общины. В XX веке в странах употреблялась как самоназвание участников вооруженной освободительной борьбы в исламских странах, особенно на Ближнем Востоке. А. Мюллер в своих работах использует термин «федави» и поясняет, что фида по-арабски выкуп пленника; всякая крупная жертва, особенно пожертвование собственной жизнью ради спасения другого или для достижения какой-нибудь благородной цели. Фидавий — такой человек, который в данный момент готов пожертвовать жизнью для другого или для указанной ему другим цели.

²² Гашиш — смола индийской конопли, произрастает с незапамятных времен в Афганистане, Египте, Индии, Иране, Малой и Средней Азии, Южном Китае.

ко часов ему опять давали наркотик и, после того как он в очередной раз засыпал, переносили обратно в дом Старца горы — шейха Хасана ибн-Саббаха. Проснувшись, молодой человек искренне верил в то, что побывал в раю. Отныне, с первого мига пробуждения этот реальный мир терял для него какую-либо ценность. Все его мечты, надежды, помыслы были подчинены одному единственному желанию, вновь оказаться в «райском саду» среди столь далеких сейчас и недоступных прекрасных дев. Стоит заметить, что речь идет об XI столетии, нравы которого были настолько суровые, что за прелюбодеяние могли просто-напросто забить камнями. А для многих нищих молодых людей, в виду невозможности заплатить калым за невесту, женщины были просто недосыгаемой роскошью»²³.

Август Мюллер, как он сам признается, в описании способа подготовки фэдэви-ев строго придерживался «общераспространенного предания» и описывает сцену одурманивания в более сдержанных тонах, без вина, но с красивыми девушками, изысканными блюдами и напитками, которая завершается вручением «Старцем горы» ассасину в руки кинжала и указанием на врага «дела Божьего».

Есть и более простые версии, согласно которым молодой ассасин, выбранному для использования в качестве террориста незаметно от него давали наркотический препарат и он погружался в наркотический сон. Испытавшему эффект «райского наслаждения» от применения опия или гашиша говорили, что он этого предвкушения удостоился по воле Всевышнего, значит он на правильном пути. Теперь от него зависит — попадет ли он снова туда навсегда на вечное блаженство. Так или примерно так, ради достижения виденного в наркотическом сне члены секты превращались в террористов — самоубийц.

Интерес для специалистов представляют не только методы их жестоких фанатичных террористов-самоубийц. Дело в том, что, *во-первых*, «горные шейхи» довели до совершенства использование террора для распространения своего влияния — практически на весь средневековый мир и вынудили считаться с ними любого правителя от Поднебесной империи на Дальнем Востоке до западноевропейского двора Карла Великого.

Во-вторых, главари секты в качестве прикрытия для своих темных замыслов использовали религию, а сами они («посвященные»), по свидетельствам большинства историков²⁴, втайне от непосвященных, отвергали Ислам. Как подчеркивает А. Брасс, Хасан ас-Сабах после обоснования в Аламуте «первым делом демонстративно, в период великого мусульманского поста Рамадан, отменил на территории своего государства все законы шариата»²⁵.

Более того, он считает, что, когда им выгодно, исмаилиты выступали даже на стороне врагов ислама; как свидетельствуют историки, исмаилиты воевали совместно с крестоносцами против мусульман. Так, с 1171 г., когда для крестоносцев начинается тяжелейший период войн с Салах-ад-дином «Малочисленные, фактически отрезанные от остального христианского мира, ослабленные междоусобными распрями крестоносцы даже не думали о дальнейшей экспансии на мусульманский восток, —

²³ Брасс. А. Ассасины — террористы-самоубийцы Средневековья. — «Международник», 25.04.2005.

²⁴ См.: Мюллер А. История Ислама, с. 133–157; Ян В. Собр. Соч. в 4-х тт., т. 3, с. 475–497; Брасс А. Ук. соч.

²⁵ Брасс А. Ассасины — террористы-самоубийцы Средневековья. — «Международник», 25.04.2005, с. 5.

пишет А. Брасс, — Иерусалимское королевство выдерживало одну атаку за другой. Вполне естественно, что в такой безвыходной ситуации им ничего иного не оставалось, как заключить союз с ассасинами. Было несколько странно и необычно видеть выступающую совместным ополчением мусульманско-крестоносскую дружины. По большому счету ассасинам было все равно с кем воевать и на чьей стороне выступать. Для них все были враги — и христиане и мусульмане. Богатые крестоносские князья как всегда щедро оплачивали услуги наемных убийц-ассасинов»²⁶.

В-третьих, ассасины положили основу эффективной асимметричной войны религиозного меньшинства против значительно превосходящих сил регулярной армии, используя сочетание мессианства и политического терроризма. При этом в результате террора, наводившего мистический ужас на средневековые, и умело создаваемой атмосферы таинственности, ассасины приобрели влияние, не соответствующее ее численности.

В-четвертых, члены секты занимались не только убийствами (арабских и европейских князей, королей, имамов, шейхов и султанов) — они распространяли учение Хасана ибн — Саббаха по всему миру. «Доподлинно известно, что от рук ассасинов погибли: шесть визирей, три халифа, десятки городских правителей и духовных лиц, несколько европейских правителей, такие как Раймонд Первый, Конрад Монферратский, правивший Иерусалимским королевством, герцог Баварский, а также видный общественный деятель, персидский ученый древности Абуль-Махасин, вызвавший гнев Старца горы, выступив с резкой критикой в адрес ассасинов»²⁷ — сообщает А. Брасс.

В-пятых, до сих пор остается тайной методика подготовки ассасинов-смертников. В этой связи, как нами отмечалось, имеются различные версии. Большинство историков склоняется «гашишной» версии в сочетании с «промыванием» мозгов. «Убийца почти всегда погибал под ударами солдат или телохранителей, окружавших его жертву, и заранее готовился к этому; — отмечает А. Мюллер, — но тем более неудержимо рвались федавии — так назывались исмаилитские убийцы — к выполнению самых безумных и опасных замыслов, не сомневаясь, что, жертвуя жизнью, они приобретут райские наслаждения, к которым они так страстно стремились»²⁸.

Наркотические вещества, активизируя зоны удовольствия употребившего, формируют у него новое желание — потребность в употреблении наркотических средств. Она начинает подавлять волю и разум. Однако, достаточно ли, хотя и сильной, потребности, чтобы превратить молодого человека в террориста — самоубийцу? На наш взгляд, очевидно, внушения о том, что смертник попадет в рай, недостаточно, чтобы человек терял страх, интерес к окружающему его миру и переставал отдавать отчет совершаемым им поступкам. Тем более, в священном Коране и хадисах ясно говорится о том, кого можно считать шахидом. Нам кажется, что одного обещания рая явно недостаточно. Простое «промывания мозгов» также не всегда эффективно для этих целей. Возможно, «посвящение» содержало какую-то тайну, ритуалы, либо что-то подобное иудейского тайного мистического учения — кабба-

²⁶ Брасс А. Ук. соч., с. 12–13.

²⁷ Там же.

²⁸ Там же, с. 140.

лизма в сочетании с суфийскими заклинаниями, что давало возможность властвовать над людьми.

«Политика ассасинов в сущности состояла в том, чтобы создавать себе в различных провинциях укрепления среди утесов, в самых неприступных горных местностях, где, защищенные от всяких преследований, они могли распространять свое влияние на соседские округа и откуда во всякое время могли рассылать своих фedaвиев»²⁹. Хотя укрепления исмаилитов имелись в горах Хорасана, Мидии, Фарса, Хузистана и других провинций, настоящим центром секты все время оставались горные хребты в окружении Аламута, где располагалась резиденция главы ассасинов.

Кроме высокоорганизованной системы безопасности и обороны, у ассасинов было еще одно сильное, секретное оружие — продажность высокопоставленных сановников и военачальников практически во всех дворах. Всегда находились личности, заинтересованные в сохранении секты ассасинов с тем, чтобы в нужный момент удар кинжала фidaина был направлен на его соперника. Дворцовые интриги нередко завершались очередным террористическим актом ассасина. Как писал А. Мюллер, «...не могло быть и намека на то, чтобы нашелся человек, который смелым и честным ударом поразил бы батинитского дракона — того дракона, которого так удобно было в случае нужды употребить для истребления опасного противника. Не раз по повелению султана войска его направлялись против Аламута, и не раз жители Орлиного гнезда были почти принуждены к сдаче голодом; но всякий раз случалось какое-нибудь таинственное происшествие — то внезапная смерть повелителя, то неосторожность нападающих, так что в последнюю минуту приходилось снять осаду»³⁰.

Эту тактику подкупа применяли и талибы, которая особенно наглядно проявилась при взятии Кабула в сентябре 1996 г. практически без боя. Эксперты даже называют примерную сумму, затраченную Исламским движением талибов Афганистана на подкуп лиц, от кого зависела оборона столицы страны³¹.

Неоднократные попытки сельджукских султанов овладеть «Орлиным гнездом» не увенчались успехом — Аламутские крепости оставались неприступными до нашествия монголов. В 50-х гг. XIII века войска внука Чингизхана — Хулагу хана вторглись в Западную Персию и практически без боя овладели государством исмаилитов. Однако яростное сопротивление захватчикам оказали защитники крепости Аламут. «Орлиное гнездо» удалось взять только татаро-монголам ценою огромных потерь и, в этой связи, они сравняли с землей ставку «горных шейхов» — правителей ассасинов. В 1256 г. горная крепость Аламут, некогда вселявший ужас на весь исламский мир, навсегда исчезла с лица земли, а в 1273 г., египетский султан Бейбарс уничтожил последнее убежище ассасинов в горных районах Сирии. Ассасины, как и прежде, рассеялись по горам и ушли в подполье, растворившись среди мирного населения.

Исмаилиты потеряли государство, но сохранили веру. Нынешние исмаилиты мало чем напоминают ушедших в небытие грозных ассасинов.

²⁹ Мюллер А. Ук. соч., с. 141.

³⁰ Там же, с. 145.

³¹ Молдалиев О.А. Современные вызовы безопасности Кыргызстана и Центральной Азии. Б., 2001, с. 102.

Монгольские завоеватели разграбили и сожгли богатейшую библиотеку Аламута, в результате чего были навсегда утрачены бесценные рукописи по исмаилитской философии и теологии³². Ушло в небытие и навсегда потеряно тайное знание ассасинов. Ушло ли? Прошло не многим менее восьми веков со времени падения ассасинов, а человечество по прежнему испытывает ужас перед террористическими атаками, с каждым годом все ухищреннее становятся террористы — камикадзе. Современные террористы XX–XXI веков, в основном из салафитских сект и групп, также наладили подготовку и использование самоубийц «на поток» по примеру секты ассасинов X–XI веков. И появляются сведения о том, что в укромных, внешне безмятежных, городках нефтедобывающих стран персидского залива имеются «посвященные»...

Современный международный терроризм

...Возвращается ветер на круги своя...

Регион Ближнего Востока исторически считается главным очагом и распространителем экстремизма и ассоциируется с салафизмом, который отличается от других течений суннитского ислама строгим отношением не только к другим религиям, но даже к религиозно-правовым школам суннизма, как ханафизм, шафиизм и маликизм. Мухаммад ибн Абд ал-Ваххаб (1703–1791) на основе положений ханбализма создал радикальную идеологию и экстремистское течение, которое впоследствии получило название «ваххабизма». К представителям салафии относились основатели мазхабов Ахмад Ибн Ханбал, аш-Шафи'и, известные богословы Ахмад Ибн Таймийа, Ибн Абд-аль-Ваххаб и его последователи — ваххабиты.

Более поздние салафиты — это организации «Братья-мусульмане».

Современная идеологическая доктрина экстремизма сформировалась в XX веке под влиянием основателя и идейного руководителя движения «Братья-мусульмане» (1928 г.) Хасана ал-Банна из Египта и пакистанского проповедника Абу-л Ала ал-Маудуди, создавшего в 1941 г. «Джама а исламийа». Продолжатели их учений — египтяне Сайид Кутб и Абд ас-Салам Фараг превратили умеренный фундаментализм своих предшественников в тоталитарную экстремистскую идеологию.

В результате в большинстве афро-азиатских стран под религиозными лозунгами возникли организации и вооруженные группировки, а также началась реанимация исламистских политических движений, созданных на Ближнем Востоке в 1950-х гг. в ответ на поражение Лиги арабских государств (ЛАГ) в Палестинской войне. В качестве примера можно назвать активизацию и рост популярности движения «Братья-мусульмане», которое стремилось использовать в своих целях вызванный военной победой Израиля социально-психологический шок населения арабских стран. В результате филиалы этой организации появились во многих мусульманских государствах.

В середине 1970-х гг. возникли религиозно-политические организации: «Движение обездоленных», «Партии Аллаха», движение «Исламский АМАЛЬ» и другие. Через несколько лет, в конце 1970-х — начале 1980-х годов на политическую арену

³² Шохуморов С. Ук. соч., с. 129.

вышли более радикальные группы, в том числе организация «Исламский джихад». Ее идеологическая платформа сформировалась под влиянием концепции аятоллы Хомейни («одна из важнейших целей Исламской революции — освобождение Иерусалима») и сирийского теоретика Саида Хавы о необходимости насильственного устранения «антиисламских правящих режимов».

Подобные экстремистские организации и группы, непременно именующие себя «исламскими», возникали в афро-азиатских странах, как Саудовская Аравия, Египет, Сирия, Тунис, Марокко, Судан и другие. Некоторые арабские государства в начале 1970-х гг. создавали и содержали на Ближнем Востоке исламистские организации по борьбе против коммунизма, поощряли антисоветские призывы «возвратим к исламу мусульман в СССР». По региону их возникновения и признаку вероисповедания основного населения в академической среде появился термин «исламский экстремизм».

Организации исламистов отвергают контроль государства за своей деятельностью, являются, как правило, тайными; часто противопоставляют себя и государству и «официальному исламу». По этим причинам их называют неправительственными религиозно-политическими партиями или группами.

В наше время ряд государств, не располагая необходимым для достижения заявленных целей потенциалом, в том числе и военно-техническим, используют террористические организации, которые формально дистанцированы от них. Немало также государств и организаций, не только поддерживающих террористов, но и занимающихся их подготовкой. К примеру, организация Усамы бен-Ладена «Аль-Каида», имеющая свои ячейки и сети вербовщиков во многих странах мира. В Пакистане располагается штаб-квартира занимающегося «пропагандой ислама» движения «Джамаа аль-Таблиг», созданного в 1927 г. проповедником Мауланом Мохаммедом Илиасом. Это — салафитская (фундаменталистская) группа, имеющая филиал в Великобритании, бюро во Франции. «Таблиг» имеет в этих же странах и неофициальные штаб-квартиры, через них контролирует мечети; а многочисленных проповедники призывают мусульман не к исламу, а поддерживать джихад («Талибана», бен Ладена и др.).

Социальная база студентов «Таблига»: безработные, из трущоб, не находившие себе места в обществе. «Египет же породил не только шейха Омара Абдула Рахмана: эта страна представляет собой настоящий рассадник исламистских террористов», — считает Р. Жаккар³³.

Один из лидеров «Северного альянса» Ахмад Шах Масуд заявлял, что Пакистан поддерживает террористов и стремится сохранить Афганистан как дополнительный плацдарм на случай прямого противостояния с Индией³⁴.

«Разделившись на группы из трех — пяти человек, во главе с эмиром, они агитируют прямо на улицах, рынках и даже заходят в семьи колеблющихся, — отмечает Р. Жаккар, — Они охотно посещают больницы и тюрьмы и там вербуют сторонников»³⁵.

³³ Жаккар Р. Именем Усамы бен Ладена. Секретное досье на террориста, которого разыскивает весь мир. М., ОЛМА-ПРЕСС, 2002, с. 189.

³⁴ Там же, с. 136.

³⁵ Жаккар Р. Ук. соч., с. 118.

Социальная база студентов «Таблига» была почти одинакова: все они были безработными, жили в трущобах, не находили себе места в современном обществе. Завербованную молодежь отправляют в Пакистан «для изучения Корана», откуда их переправляют в военно-тренировочные лагеря, в том числе и в Афганистане, где они проходят специальную военную подготовку. В горных условиях они осваивают науку ведения партизанской войны под руководством опытных моджахедов или джихадистов. Военная подготовка сопровождается психологической обработкой, внушается ненависть к неверным, отступникам. Имеет большое значение и авторитет преподавателей. Практически все они — из числа имеющих опыт боевых операций «афганцев».

Как сообщает Р. Жаккар, в 1995 г. Беназир Бхутто пообещала Саудовской Аравии установить жесткий контроль над ИСИ, разведывательной организацией, поддерживающей фундаменталистские группировки. Часть пакистанских спецслужб подчинились ее приказу: генерал Рахман Малик ликвидировал сеть Рамзи Юсефа, причастную к взрыву в Международном торговом центре. «Египет же породил не только шейха Омара Абдула Рахмана: эта страна представляет собой настоящий рассадник исламистских террористов», — считает автор³⁶.

Один из лидеров «Северного альянса» Ахмад Шах Масуд считал, что Пакистан поддерживает террористов и стремится сохранить Афганистан как дополнительный плацдарм на случай прямого противостояния с Индией³⁷.

Какой идеологии придерживаются эти группировки? Она является салафитской (ас-салафия, от «ас-салаф» — предки, предшественники), которая сейчас больше известна как «фундаментализм», «возрожденчество». *Салафизм* — это не только идеология, салафизм — практика реализации системы представлений в деятельности экстремистских организаций. Салафитские группы называются по-разному: это алжирские «Вооруженная исламская группа», «Салафитская группа за развитие джихада»; «Сторонники шариата» в Великобритании; «Исламская группа» и «Джихад» в Египте. И, конечно же, известная всем «Партия исламского освобождения» (ат-Тахрир, Тахрир) с филиалами в Великобритании, Кыргызстане, Сирии, Таджикистане и Узбекистане.

Современный мир не был готов к борьбе с терроризмом, который существовал с древних веков, однако после разгрома в 1256 г. войсками Хулагу-хана секты ассасинов в горной крепости Аламут, он не принимал таких глобальных масштабов, как сегодня. Современный терроризм оказался силой, способной почти на равных противостоять мощи ведущих государств мира.

По-разному характеризуют современных террористов: преступниками, не имеющими национальностей, безумными фанатиками, еретиками... Но нельзя не заметить, что угрожая автоматами и взрывчаткой, они проявляют холодный расчет, нестандартное мышление, изобретательность и умение навязывать свою волю правительству. И всегда входят в силы, которые готовы использовать потенциал терроризма в своих военно-политических интересах.

Современный терроризм относится к числу самых опасных, острых и злободневных явлений современности, который в последние годы приобретает все более

³⁶ Там же, с. 189.

³⁷ Там же, с. 136.

разнообразные формы и угрожающие масштабы. Если в годы «холодной войны» о терроризме говорилось как о локальном явлении, то к началу нового тысячелетия он уже приобретает транснациональный характер. Современный терроризм представляет собой многомерную, скоординированную и широкомасштабную противоправную систему применения насилия для достижения политических, этнических и других целей. Широкий спектр оперативных возможностей и применяемых средств ныне превратили терроризм в одну из трудно прогнозируемых проблем глобальной значимости.

Главная особенность современного терроризма — его хорошо структурированный и организованный характер. 11 сентября 2001 г. в США террористы продемонстрировали высокий уровень профессионализма разработки, подготовки и проведения террористических операций огромного масштаба. Если до последнего времени под международным терроризмом понималось множество различных организованных явлений трансграничного характера, зачастую не связанных между собой, но взаимодействующих на международном уровне, то в настоящее время это явление становится организацией с единым центром управления, все больше соответствуя значению своего названия. Отмечены совещания и встречи руководителей наиболее крупных группировок, координация деятельности организаций различной национальной принадлежности. Террористические организации создают единые руководящие органы, планирующие подразделения. Так, согласно данным Антитеррористического Центра СНГ, в октябре 2003 г. шесть террористических группировок заявили об объединении в организацию «Каида аль-Джихад» («База джихада») и объявили войну «сионизму и крестоносцам». В новый террористический «интернационал» вошли группировки: «Аль-Каида», «Египетский джихад», «Йеменский джихад», «Исламская армия Адена-Абьяна», «Внуки сподвижников Мухаммеда на земле полуострова (Аравия)» и «Салафитская группировка призыва в Алжире». Лидером нового альянса избран Аль-Муатазз Аль-Ямани.

Анализ деятельности международной сети терроризма показывает повышение организационного уровня, которое выражается в создании:

- основных структур тылового обеспечения, в том числе и на территории других государств;
- глобальной, региональной и национальной систем высокого уровня финансирования террористических деяний;
- каналов поступления оружия и боеприпасов;
- учебно-тренировочных центров и лагерей по подготовке террористов и механизма взаимодействия с другими террористическими организациями.

Терроризм наших дней — это не только диверсанты-одиночки, угонщики самолетов и убийцы-камикадзе. Терроризм XXI века — это сильные, мобильные структуры с соответствующим их масштабам оснащением. Примеры Афганистана, Таджикистана, Чечни, Косово, Баткена, (Кыргызская Республика) показывают, что современный терроризм способен вести не только локальные войны (войны малой интенсивности), но и участвовать в масштабных вооруженных конфликтах. Опыт этих военных операций еще раз доказывает, что даже самая мощная национальная армия часто не справляется с мелкими террористическими формированиями. В горных странах десятикратный численный перевес может не сыграть решающей

роли. Поэтому в горах должны воевать специально обученные, экипированные и прошедшие адаптацию к местным условиям военнослужащие подразделений специального назначения.

Современные террористы — это специально обученные военизированные группы, получающие поддержку от наций и правительств; очень динамичны, располагают неограниченным потенциалом внезапности, полностью игнорируют нормы морали цивилизованного мира, готовы к использованию новых методов ведения войны. Идеино-пропагандистскую основу действий ряда террористических групп составляют трансцендентные идеи и своевольные интерпретации священного Корана, разработанного школой салафийа.

В отличие от других видов насилия современный терроризм сеет страх, чаще всего приносит массовые человеческие жертвы, разрушения материальных и духовных ценностей, сеет вражду между государствами, провоцирует войны, недоверие и ненависть между социальными и национальными группами. Жертвами терроризма могут стать невинные люди, не имеющие никакого отношения к конфликту.

Хотя сущность терроризма не изменилась, формы проявлений террористических актов стали более многообразными. Современные террористы активно используют последние достижения науки и техники, связанные с глобализацией коммуникационных возможностей для увеличения собственного потенциала угроз безопасности. Сегодня этот потенциал достиг таких масштабов, что террористические организации стремятся оказывать влияние на решение не только локальных, но и стратегических, геополитических задач насильственными методами. Об этом свидетельствуют усилия движения «Талибан» в Афганистане по поддержанию неустойчивости не только в Центральной Азии, но и в других регионах мира.

Международные террористы и экстремистские группировки размещают на популярных web-сайтах зашифрованные послания по проведению своих акций, используют Интернет для ведения «электронного джихада». «Все в большой степени террористические группы, такие как «Хезболлах», «Хамас» и возглавляемая бен Ладеном «Аль-Каида», используют компьютерные файлы, электронную почту и шифры для поддержки своих операций», — утверждает директор ЦРУ Джордж Тенет.

Терроризм превратился в весьма прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым «рынком труда» (наемники и прочие) и приложения капитала (поставки оружия, наркоторговля и др.). Через зоны активной деятельности террористических группировок на мировые рынки идет основной поток наркотиков и наркосодержащего сырья, а это — многие миллиарды долларов. Более десятой части всего мирового экспорта вооружений приходится на «серую» и «черную» зоны этой сферы. Нет необходимости разяснять, куда попадает это оружие, в чьи руки и для каких целей. К примеру, во время войн на территории бывшей Югославии хорватским и албанским силам ежегодно поставлялось оружие и военной техники на сумму более 2 млрд американских долларов.

Масштабность и жестокость современного терроризма, необходимость непрерывной борьбы с ним диктуют о необходимости создания международной системы борьбы с ним. Политическая окраска, которую приобрел террор, особенно в последние годы, сделала его жестоким и бескомпромиссным, требования в основном продиктованы не личными интересами, а желанием влиять на деятельность власт-

ных и силовых структур в целях принятия выгодных для террористов политических решений.

По мнению ученых, террористы-самоубийцы — это результат воздействия определенных социально-политических факторов, нездорового личного жизненного опыта и групповой динамики.

Мусульманские богословы считают, что неправильно используется исламский термин «шахид» в отношении террористов, членов бандформирований, убийц мирных жителей, совершивших самопожертвование. Согласно Исламу «шахид» — это пожертвовавший собой за веру, (а не за какие-либо политические, экономические и другие мирские выгоды), либо погибший мученической смертью человек. Мусульманин считается погибшим за веру только в том случае, когда находился в состоянии защиты, борьбы против сил, пытающихся насильственным путем уничтожить Ислам. Шахиды почитаются, поскольку они пожертвовали ради веры самым дорогим, что есть у человека — своей жизнью. Считается, что после смерти шахид достигнет самого высокого уровня рая.

Исламские богословы утверждают, что дать звание «шахид» погибшему человеку никто не имеет права, кроме Аллаха и Пророка Мухаммеда (ас). Исламская этика не допускает называть погибших людей «шахидами» в утвердительном тоне. Не является основанием называть террористов «шахидами», ссылаясь на то, что так их именуют единомышленники. Ведь они заявляют и о себе, как «о борцах за свободу, за справедливость» и это не означает, что следует их так и преподносить общественности.

Приведем в завершение отношение мусульман к терроризму и самоубийству: «Ислам запрещает убийство. В Коране сказано: «Тот, кто убил одного человека, подобен убившему все человечество (вне зависимости от вероисповедания)». Ислам осуждает любые формы терроризма вне зависимости от того, кем и где они осуществляются, и какой идеологией прикрываются. Нет никаких оснований считать шахидами (павшими за веру), совершивших теракты в США, даже если они, и называли себя мусульманами. Эти люди самоубийцы, что является одним их тягчайших грехов в Исламе. Ислам запрещает самоубийство, ЧЕМ и КЕМ бы оно не оправдывалось. Посланник Аллаха (мир ему) сказал: «Тот, кто намеренно убьет себя, будет наказан вечным пребыванием в Аду» (Бухари 5578, Муслим 110)».

...По версии историка Августа Мюллера Низам аль-Мульк, Хасан бен ас-Саббах и Омар Хайям подружились во время изучения богословия в Нишапуре ок.425 (1034) г. Когда через десятилетия Низам аль-Мульк занял важный пост при дворе султана Малик-шаха, он помог Хасану б. ас-Саббаху стать одним из избранных советников. Однако Мелик — шах прогнал его с позором от своего двора за интриги, в том числе против своего старого друга Низам аль-Мулька. Омар Хайям получал финансово-материальную поддержку Низам аль-Мулька и занимался наукой и поэзией...

Суждено было всем им войти в историю, но через разные двери и остаться в памяти людской, вызывая противоположные чувства.

В истории терроризма имели место и другие, не менее кровавадные, безжалостные и хладнокровные секты, как антиримские экстремисты среди древнееврейских племен — сикарии (шилот сикари), действовавшие в 66–70-е гг. н.э. в Палестине. Они убивали противника не ночью, а среди бела дня, притом на глазах огромной

Идеология и практика исмаилитских сект в X–XI вв. и салафитских групп в XX–XXI вв.

толпы, даже во время праздников короткими мечами (сика), спрятанными под одеждой. Сикарии имели свою религиозную доктрину, согласно которой они не признавали над собой никакой земной власти и повиновались одному лишь Богу. «Четвертая философия» сикариев имеет сходства с иудейским протестантизмом. Некоторые из членов секты проявляли религиозный фанатизм.

The Possible Great Defeat. How The War on Terror Could Be Lost in Greater Central Asia

D. Chaudet

In 2009, “the end begins”. This quote is not from a worried policy maker or an alarmist academic. It comes from the long-awaited “Terminator 4” which should be in every theatre next year. But the teaser as well as the motto of the film is close to what could be the situation in Afghanistan in the near future: a devastated land, where radical and uncompromising enemies would get the upper hand. In the next decade, it is not impossible to imagine what many would see as a nightmare scenario becoming reality: the Coalition falling apart, the neo-Taliban coming back in power and forming a new Emirate, and Greater Central Asia as a region, from Astana to Islamabad, living under an existential threat. This situation would be the Great Defeat of the US and the rest of the international society in the War on Terror. Afghanistan under the Taliban in the 1990s was the safe heaven of Al Qaeda. It is where the roots of this organization are. Symbolically, to loose there would be disastrous. But the problem would be more than about symbols with an extreme group in power near a weak state armed with nuclear weapons (Pakistan), societies where political and economic tensions are very high (post-Soviet Central Asia), and regional or global powers which could be severely shaken by an extremist neighbour (Iran, Russia, China). And if the U.S. loose there, or seems to loose there, the impact on terrorist groups and enemies of Washington D.C. everywhere would be extremely strong.

The question is: how could such a “Great Defeat” really possible? And if so, how important would it be? The analysis of this paper tends to show that a defeat in Afghanistan could be possible, and that this defeat would definitively be regional and global. It would have serious consequences on Pakistan of course, but also on post-Soviet Central Asia, Xinjiang, and last but not least, the famous “far enemy” of the Al Qaeda network, i.e. the great powers.

1. The possible Great Defeat in Afghanistan

First, the most obvious thing to say on this subject is that the “Great Defeat” could be possible because of some important strategic mistakes: still some disregard coming from

the American part for the war for hearts and minds, that American analysts have nevertheless showed as essential in the War on Terror; but also a Cold War mindset, that one can find in Washington, but also in Moscow, Beijing, and Brussels, making a post-9/11 war difficult to win.

An important strategic mistake: the disregard for the war for hearts and minds

It seems that such an important mistake come from the same desire of a quick and swift victory, without any American casualties, that has been the characteristic of the Western way to see war after the end of the Cold War. It can be summarize as the desire to find easy, military only, and quick solutions to difficult issues. This reliance on the easier way to make war could be fatal to the fight for Afghanistan.

One can see three main mistakes coming from this desire to be quick rather than effective. All three have for consequence the loss of the war for hearts and minds:

— Air strikes

It is a choice that has been used elsewhere in the 1990s (Serbia, Kosovo, Iraq). From an American point of view, it has always given good results militarily speaking, in the short term. But it never helped for a diplomatic or political solution in the longer term. And it is never sure that only enemy fighters will be killed. In Afghanistan the number of kills in the civilian population stays important and has a very bad impact on the image of the Coalition fighting the Taliban. The number of killed treble between 2006 and 2007 according to Human Rights Watch, and in 2008 at least 173 Afghan civilians have been killed in NATO, especially American, operations.

— Support to strongmen, warlords, extremes, rather than more moderate individuals

Here such a strategic choice is not new, and showed its inefficiency in the long term a long time ago : during the Cold War, the so called Afghan Freedom fighters supported by the US, were most of the time the most extremist kind, as the Islamist extremists were seen as more effective to make the Soviet Army bleed³⁸. Supported the worse and the more extremist, etc. Indeed, as explained by Milton Bearden, the CIA Station chief to Pakistan at the time (1986–1989), The United States was fighting the Soviets “to the last Afghan”. And again, after war against the Taliban, the Afghans are still seen as a commodity with little value, as their life is still threatened by the use of warlords. Warlords are known for the desolation they put Afghanistan into after the Soviet army left the country. They divided the country, fought against each other without consideration of civilians’ lives, and mistreated and raped the average Afghans in a daily basis. It explains why, in 2002, a journalist of the Time could already write “with warlords back in charge, some Afghans already miss the Taliban”. In 2005, results of a survey carried out by the Afghanistan Independent Human Rights Commission: 18% of the respondents considered themselves the victims of warlords crimes, against only 11% who saw themselves victims of Taliban crime. The American choice not to explend ISAF and to get immediate help from those same lawless warlords who made the Taliban rule possible in the 1990s is a very bad sign for the near future.

³⁸ Kolhatkar S., Ingalls J. Bleeding Afghanistan.

— Use of torture

Some can claim that it can be seen as necessary in times of war. But it gives very bad image of the force came to “liberate” the country. It can alienate families and villages that could be crucial in order to get information about the enemy’s whereabouts in the area. And it gives the feeling that if the Taliban and the US are using human rights abuses to impose their rights, which could push some Afghans to see the foreigners as their enemies, and the Taliban not as the oppressors of the past, but as a resistance against the foreigners.

One can find a disastrous example of the use of torture with what happened in the Bagram Air Base and other bases in Afghanistan: there have been numerous allegations of humiliation and torture, strikingly similar to ones that happened in Abu Ghraib. Sometimes these humiliations had dire consequences: in December 2002 at Bagram, two Afghan men died in US custody (report New York Times). They died “chained to the ceiling, kicked and beaten by American soldiers in sustained assaults that caused their death”³⁹. It is fair to assume that the relatives of the victims and others, shocked by such a situation most probably supported the neo-Taliban from this period.

The fault of the Cold War / power politics mindset

The possible Great Defeat could happen first and foremost because the US has not been able to conquer the hearts and minds in Afghanistan. But there is also a common responsibility here, linked to a pre-9/11 mindset. The Great Powers, the US, but also others, are still acting as if the Cold War did not end.

Of course, it is easy to put the blame on the US about this issue also. The US let itself get satisfied and proud of its victory, preferring triumphalism and illusions to the complexity of what happened and what was going to happen⁴⁰. It also did not change its approach of the Third World, accepting only to get what it needed without caring really of the long-term stabilization of the country they had interactions with⁴¹. It explains why, after the victory against the Soviet Union (1989), it did not care much about Afghanistan, as the country was not strategic enough any more. It let it fall into civil war, after giving all the tools for the more extremist actors to become the main political players. Moreover, it focus on typical Cold War targets (Iran, Iraq in the Middle East in particular) rather than dealing with more long term problems like state failure. Such a “Cold War” approach did not change after 9/11. This has been proved when after striking the Emirate of Mullah Omar, the US did not take the time to stabilize the area, as explain by Barton Gellman and Dafna Linzer⁴²:

“2002: year-long drawdown of specialized military and intelligence resources from the geographic center of combat with Osama bin Laden. As jihadist enemies reorganized, slipping back and forth from Pakistan and Iran, the CIA closed forward bases in the cities of Herat, Mazar-e Sharif and Kandahar.

³⁹ Douglas J. “Army Details Scale of Abuse of Prisoners in an Afghan Jail”. — “New York Times”, 12.03.2005.

⁴⁰ See: Ellen Schrecker. *Cold War Triumphalism*, The New Press, 2004.

⁴¹ Odd Arne Westad, *Global Cold War*, Columbia University Press, 2007.

⁴² Gellman B. and Linzer D. “Iraq, Afghanistan: Two Wars Collide”. — “Washington Post”, 22.10.2004.

The agency put off an \$80 million plan to train and equip a friendly intelligence service for the new U.S.-installed Afghan government. Replacements did not keep pace with departures as case officers finished six-week tours. And Task Force 5 — a covert commando team that led the hunt for bin Laden and his lieutenants in the border region — lost more than two-thirds of its fighting strength.

The commandos, their high-tech surveillance equipment and other assets would instead surge toward Iraq through 2002 and early 2003, as President Bush prepared for the March invasion that would extend the field of battle in the nation's response to the Sept. 11, 2001, attacks.”

And besides what can be seen as a defeat in Iraq, even if things are much less worse thanks to the Petraus method (for how long?), this pre-9/11 spirit is still dominant in Washington D.C. those days, as there are still talks about striking Iran, still without seeing that the Afghan problem has not been taking care of since 2001.

But it would be too easy to say that the US is the only country with a Cold War mindset. It seems that Russia and China have been sharing this same spirit for quite some time. Moscow and Beijing seems to care more about the US presence in Central Asia than about the neo-Taliban resurgence. It explains why those two countries used the SCO to remind the US that its presence was only tolerated and that especially after Andijan it was time for the Western power to leave its bases in Central Asia. It can be claimed, with good reason, that the unilateralist approach of the US post-Cold War explain this, that this is merely a reaction to actions decided in Washington D.C. But the problem is that such an approach also showed that the Russian and the Chinese political elites forgot that they did not have the possibility to deal with the Taliban by themselves in the 1990s. Help came to the Northern Alliance and to the Central Asian states supporting the anti-Taliban fighters, but it was quite limited, and stronger only around 2000. Besides, because Moscow and Beijing do not see this fight as their fight, their implication against the neo-Taliban is, to say the least, very limited, even if it exists, and it is always seen as secondary to their rivalry with the US, which is unfortunate considering that they are much closer to Afghanistan than the Americans.

Last, but not least, the European Union is also to blame here. It kept also a Cold War mindset, but not in an aggressive way, on the contrary, which is also a problem for Afghanistan. It continues to act as if it is still natural that the US has to take care alone of the main security issues of the world. Even if the European militaries are doing their part to help sustain global stability, the fact and the matter is that the European political elite is still not taking a share of the security burden that would be equal to its economic strength. If Europeans do not have to be another international policeman, they could work together in order to help deal more strongly with some important security issues, like Afghanistan. Again, the problem is not only on the means given to the military, but on the strategic spirit that can be found in Europe. Like in the US before, and even sometimes after 9/11, there is this idea that what happens far away is not linked to the European national interests. But when is taken into account the influence of the Afghan experience in conflicts closer to the EU, like Egypt and Algeria in the 1990s, and the fact that numerous have been the real terrorists or terrorist apprentices who trained in Afghanistan before striking in Europe, it is

clear that this Cold War vision is far from the actual reality. And like the other Cold War visions that one can see in D.C., Moscow, and Beijing, it explains why the international community let Afghanistan fall into the hands of the Taliban before, and why it does not seem to do enough against the neo-Taliban now.

The advantages of the neo-Taliban⁴³

In front of such strategic mistakes, the problem is that neo-Taliban⁴⁴ appears like a group eager and able to take power back from H. Karzai. It would be a mistake to see them as backward fundamentalists. It would be impossible to explain, with such a prejudice in mind, how they have been able to be an importance force in at least one third of the country by 2007.

First, this is important to remind, with Antonio Giuztozzi, that the neo-Taliban is true believers, and that they have followers in the Afghan society. This is a mistake to always blame foreign countries in general, and Pakistan in particular, about the importance of the neo-Taliban insurgency. Such a rebellion could not take place without any support from the general population. Indeed, it seems that the neo-Taliban is much more pragmatic than the ones of the past. Not because their ideology has softened, but because they understood, much better or so it seems, that their Western enemies, that to conquer the hearts and minds of the local population is crucial for victory. It explains why they have always taken into consideration what the majority of the population in the areas they try to control wants, without trying to impose them anything they would disapprove. For example, they do not target the schools anymore, as education is a project supported by the majority of the Afghan population. Once they control an area, they prefer to change the books used by the students, but they let them study.

Such an approach does not mean that they have become more moderate. Indeed, it is quite the opposite: they are much closer to the international jihadist movement that they used to be. In the 1990s, it appeared more than once that there were tensions between Afghan and foreign jihadists : some of the former saw them as a burden (especially Usama Ben Laden) and the latter saw the Taliban as too backward to really understand Islam. We are far from such an approach, the logic of an international jihad and the vision of the non-Muslim world being now part of the rhetoric of the neo-Taliban. It assures that the jihadists will continue to fight for them in the coming battles against the Coalition, and will not forget them for another battlefield, like Iraq or Palestine. But more importantly, it assures the neo-Taliban that money given by fundamentalist groups and individuals will continue to flow their way. Their ability to get money is definitively an important part of their ability to continue this war against the best armies of the world.

Their ability to continue the fight and possibly win comes from their use of nationalism. It is interesting to see that this neo-Taliban is, very much like the Taliban of the 1990s, a kind of Pashtun nationalists. When the "first" Taliban took Kabul, it was seen by the Pashtuns as the rectification of an injustice: the time when Rabbani, the mentor of Masoud, a Tajik, was the president of independent Afghanistan. Today, again, the Afghan Jihadists are not able

⁴³ To know more, see in particular Antonio Giuztozzi, *Koran, Kalashnikov, and Laptop*, Columbia University Press, 2008 and Robert D. Crews and Amin Tarzi (eds.), *The Taliban and the Crisis of Afghanistan*.

⁴⁴ This is how the Taliban post-2001 are called.

to recruit outside the Pashtun community, because in fact they represent this community against the Tajiks and the Uzbeks, who won power back after 2001. Such a situation gives them an interesting strategic advantage, as they have been able to get the support of other Pashtuns, the ones living in Pakistan. On this part, again, nothing fundamental changed before and after 2001. The only difference is that, this time, the Pakistani state is much weaker than it used to be, and it feels much insecure in front of the US (that forgot everything about Pakistan after the victory against the Soviets nearly two decades before, and could do it again) and in front of India (with which relations are still extremely difficult).

Last, but not least, they have an organization that is not easy to disrupt. We are not any more in a situation when there is one definite Taliban leadership. The historical leadership around Mullah Omar still exists, but it does not have full power upon its field commanders. Of course, it still has some impact, but it cannot be seen totally as the only factor leading the neo-Taliban. Even if it has never been totally centralized, Mullah Omar had much more control over his troops in the 1990s. Such a structure gives them an important advantage: even if they suffer an important defeat somewhere, even if their historical leadership is specially targeted, it will not destroy the movement that is put together more by ideology and nationalism than by charismatic leaders. It also gives them a strong advantage against the troops led by warlords, as those ones have the opposite organization: they are ruled by one charismatic leader, and to put him down along with his main associates means to disorganize permanently the group.

Hence, a Great Defeat can be seen as a possibility, a very real one. And it could have important consequences.

2. From a national Great Defeat to a regional tinderbox and a global issue

One can see two main problems coming from a Great Defeat: the one that would be more regional, touching in particular the Central Asian states. And a more international one, that could be a great victory for Al Qaeda.

Last, but not least, we will see how this Great Defeat could be not only a problem for the West, but also for China and Russia.

First wave: the Ferghana Valley and Uzbekistan⁴⁵

If the neo-Taliban could come back in Kabul as masters of Afghanistan, they would not come alone. Indeed, the Central Asian Jihadists, in particular those united in the Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) fought alongside the Taliban since the end of the 1990s, and shared their fate as refugees in the Pashtun tribal area in Pakistan. Before, the IMU had been a real threat for Central states, being able to enter militarily in Kyrgyzstan in 1999, and then in Kyrgyzstan and Uzbekistan in 2000 and 2001. It suffered from the American campaign, and lost its main military leader, Juma Namangani, as well as its training camps. But it has not been destroyed, contrary to what was thought in 2002. It has been able to reorganize itself in South Waziristan. Indeed, its leader Tahir Yuldashev has not been able to keep the group as strong as it used to be. At least 600 members and their families left the movement after 2001, tired of the fight and of Yuldashev's authoritarianism. But the group is still powerful enough to be a real problem for the Pakistani army. And even if some ten-

⁴⁵ For more information on the subject, see the next *Russie.Nei.Vision*, December 2008.

sions with some tribal leaders, close to Islamabad, became a small war in Wana, it did not change the fact that the group is still important, even if it is not the same as before. It did not loose so much during the battle of Wana, and has been able to stay in Waziristan. It still trains militants, deal drugs, and receive weapons. Given the opportunity, with a victory of the neo-Taliban, there is some chance that it will continue what it has done before: enter militarily in the Ferghana Valley and try to take power in Tachkent, which would mean tensions and maybe chaos in the Central Asian area.

There is even more chance that there would be a domino effect that the IMU is not alone. There is also a splinter group from the IMU, the IJU (Islamic Jihad Union), born in 2002, much more internationalist and even more extremist than the IMU that has been able to organize terrorist cells far away from Greater Central Asia, as a group has been stopped to prepare terrorist attacks in Germany in September 2007. This group is probably not strong in numbers, but it seems expert on terrorist actions: it claimed responsibility for the first suicide attacks in Tashkent, in March–April 2004 and July 2004. If there would be a new Afghan Emirate, with a sae heaven closer to Central Asia, there is a good chance that there would be more terrorist attacks in Tashkent and elsewhere in the future.

More broadly speaking, Afghanistan could become again a safe heaven for any radical group in Central Asia eager to act violently and to escape in a friendly territory. Such a situation could destabilize the region as a whole.

The second wave: the Far Enemy broadly speaking

The “first wave” was pretty obvious, but it should not make us forget the broader picture: per se, the Taliban by them selves have never been the whole problem. The issue for the international community is what we call here the second wave: the global problem posed by a new Afghan Emirate that could be, again, a safe heaven for internationalist Jihadists. This could have important regional but also international consequences.

Al Qaeda triumphant, taking back its new safe heaven

Indeed, in the second half of the 1990s, before 9/11, one can assume that already the Afghan problem was an important and crucial one on security matters. It was there that jihadists had the possibility to regroup, train, and gain protection against their enemies. As reminded by the main the orician of leaderless jihad himself, Abu Mus’ab Al Suri, by 2000, there were at least 14 Jihadist training camps / organizations in the country, Al Qaeda being only one of them. And those groups have been very active on training recruits that were found later fighting everywhere else in the world: for Rohan Gunaratna⁴⁶, between 10000 to 100000 “graduated” from the training camps (he talked about Al Qaeda’s camps, the number is probably higher than 10000 if one counts the other groups). The coming back of such a safe heaven for terrorists is no a secondary issue for the international community broadly speaking

Besides, this is a strategic mistake to think that the problem is dealt with, that Al Qaeda has been severely beaten in Iraq. The terrorist organization just lost a battle there, but not the “War on Terror”. It is important to remember that for this group the goal is not only to win a particular territory. This is indeed the case for another group of Islamist fighters, the

⁴⁶ Gunaratna R. *Inside AlQaeda*, Columbia University Press.

Islam-nationalists like Hamas or the Lebanese Hezbollah, which are the majority of the violent Islamists and which focus on one national cause. For the jihadists of Al Qaeda, the fight is against the near enemy (most of the time the local autocrat) *and* the Far Enemy at the same time, the Far Enemy being the United States first, and the other Great Powers second. They are seen as the same enemy. In many texts from Al Qaeda, the local regimes are just seen as pawns of a greater game, with the Great Powers and the US being the real masters⁴⁷.

Hence, the goal is to make bleed this common enemy in any way possible, to exhaust it more than to win a classical war against it. For the Islamo-nationalists, the goal is only the fight against the near enemy, in order to win a defined territory. It means that they can be pressure to negotiation (example: in Tajikistan) or even to surrender through superior use of force (in a way Algeria, definitively the Jamaat Islamiyya in Egypt). Some can be integrated in the political game (again, the example of Lebanon). What happened in Iraq was just a *fitna*, a division between the Iraqi Islamo-nationalists and Al Qaeda. The local Sunni rebels denounced the terrorist attack of Al Zarqawi against Amman, Jordan, in November 2006. More broadly speaking, despite all their efforts, the al qaedan fighters have never been able to impose their transnational vision of jihad to the local resistance. This is this situation first, and the American surge only second, that can explain why Al Qaeda seems to loose in Iraq⁴⁸.

As they have not been able to win their fight in Iraq, from 2006/2007, Al qaedan fighters just relocate themselves in the Afghanistan/Pakistan area. For the Director of the CIA, Lt. Gen. Michael D. Maples, the “resurge” of Al Qaeda in Afghanistan can be traced back to 2006, the time the insurgency became the most violent. The fighters of Al Qaeda brought their experience from Afghanistan, notably the use of suicide bombing and the use of IED (Improved Explosive Device). Before 2006, if one considers the numbers of the UN, of NATO and other international organizations true, only 2000 foreigners were present on the side of the neo-Taliban, Central Asians, Arabs, and Chechens combined. Today, there are at least 3000 to 8000 non-Central Asian fighters. And numbers are growing, with volunteers coming from Middle East, Maghreb, and Europe. It has not always been a regular progression in numbers, but by the second half of 2008 the Al Qaeda leadership in Afghanistan seemed pretty optimist.

Besides, they are closer to the neo-Taliban than they were to the Taliban of the 1990s. Indeed, it is linked to an ideological convergence. As seen before, the neo-Taliban is closer to the al qaedan philosophy than never before. But the post 9/11 and post-Zarqawi Al Qaeda has also evolved in a way that can only make them closer to the neo-Taliban. Like them they are now clearly in the path to understand the true importance of the war for the hearts and minds. One got an interesting example of such a fact, when Mustafa Abual-Yazid, the al-Qaeda’s operations commander in Afghanistan, explained on GEO News TV (Pakistani channel, July 22d, 2008) that the jihadists gave up suicide attacks more than once as Muslims were around, and he apologized, like UBL, Al Zawahiri, and Abu Hamza al Mujahir (al Qaeda military commander in Iraq) before him, for the excessive Muslim casualties caused by Al Qaeda’s attacks. There are still some tensions, there is still not a

⁴⁷ See the analysis of Fewaz Gerges in: F. Gerges, *The Far Enemy*, Columbia University Press, 2005.

⁴⁸ “Sur la défensive en Irak, al-Qaïda revit en Afghanistan [On the very defensive in Iraq, Al Qaeda is back in Afghanistan]”. — “*Le Figaro*”, 10.09.2008.

perfect combination between the vision of Al Qaeda and the one of the neo-Taliban, but it can already be said that their relation is strong enough for assuming that back in power, the neo-Taliban will not let their allies down.

The problem for China and Russia

Such a situation can be seen by some as a catastrophe only for the West. Indeed, this is easy to think that the war for Kabul is first and foremost an American/NATO War, not something that can touch others in the region. But such an assumption is an illusion, for very practical and security reasons, in particular for Russia and China.

Moscow can fear several issues if the neo-Taliban takes power back. First, the impact explained before on Central Asian affairs will definitely have an impact on Russia: for better and for worst, the security situation of Russia and of the Central Asian republics are linked. This is not without reason that Russia had an important impact on the Tajik civil war, and if Moscow found itself, like the Central Asian leaders, in deep opposition with the Taliban when they were in power before 2001. Besides the obvious security threat posed to the possible protection given to Jihadist groups from Central Asia, any tension in the Near Abroad linked to the revival of an Afghan Emirate will have a domino effect in Russia, in terms of refugees or other humanitarian crises that could impose itself to Moscow, military implication in order to protect its allies, etc. Especially if Russia wants to be seen as the Great Power, it could not help its Southern neighbours. The neo-Taliban could even mean trouble closer to home: because of the former links between the Taliban and its Central Asian allies in one hand, and Chechen jihadists in the other hand, it is possible to see a new Afghan Emirate giving its support or at least a safe haven to any Chechen jihadist or other jihadist group that would require it. One can also imagine that a new Emirate would mean state protection for the important traffic coming from Afghanistan and being a plague for the Western, but also Russian and Central Asian societies. After all there are already connections between the insurrection of the neo-Taliban and drug trafficking coming from the country. As there is a good amount of chance that Western money would not go to an Afghanistan ruled by the neo-Taliban, this is fair to assume that the new state could only rely of drug trafficking in order to survive. This would definitively mean a stronger criminal world in Russia and Central Asia, which is bad news for the Kremlin.

And a new Emirate would also be bad news for Beijing, considering the situation in Xinjiang. This is common knowledge now that besides its efforts, the state has not been able to calm the tensions between the Uyghurs and the Hans in the Western region of China. Institutionalized and everyday racism, but also economic problems, do not help the Uyghurs to see themselves as Chinese citizens. There is already a potentiality of tension by itself, but even widespread discontent has a better chance to have a strong impact through a particular ideology, structures, and safe heavens where the structures can act freely and organize themselves. Already we know that besides nationalism, there is a more religious tendency that exists in a part of the Uyghur population. The suspicious and heavy handed repression of the Chinese authorities against expression of religion in Xinjiang could only breed a local jihadism that got in touch with Afghan Islamism already during the Soviet war⁴⁹.

⁴⁹ Kaltman B. *Under the Heel of the Dragon*, Ohio University Press, 2007.

Uyghur militants fought with the Taliban and with the IMU during the 1990s, and after the American military campaign against the Afghan Emirate at the end of 2001, like other allies of Mullah Omar, they found a refuge in the tribal area in Pakistan. There, they seem to have regrouped in one main organization, the ETIM (Eastern Turkestan Islamic Movement). In 2008, before the Olympics, the Uyghur Jihadists made themselves heard again, with attacks in the Yunnan province and in Shanghai, and a typical jihadist video from a group called the Islamic Party of Turkestan⁵⁰, maybe another name for a ETIM, or a splinter cell from ETIM or from the historical IMU. They are still not so strong, and their impact is limited, but it could be a different picture with a supportive safe heaven, offering protection, training camps, and the freedom to attack in Xinjiang and come back. Such a situation could have a destabilizing effect for the Western part of China, but also for its Central Asian neighbours, and then on Russia. Even if the Western success in Afghanistan would not make the Uyghur issue disappear, an Afghan Emirate would make it much more dangerous nationally and regionally than it is already.

* * *

Hence, it is fair to say that a Great Defeat could be possible and very unfortunate, broadly speaking, for the international community. Greater Central in general and Afghanistan in particular have not been taken seriously enough by the W. Bush administration. The next American president, especially if he is elected for two terms, will have an historical role to play, between 2008 and 2016, to come back to the fundamentals of what was the War on Terror at its very beginning : to deal with Al Qaeda broadly speaking, and the situation in Afghanistan in particular. If he is not able to do so, it is possible to say that at the latest by 2020/2021, the Greater Central Asian area could become a tinderbox at least as dangerous for the international community as the Middle East.

⁵⁰ Chaudet D. "China and the Islamic Threat [La Chine face à la menace islamiste]". — *"Le Figaro"*, 05.08.2008.

Возможные линии развития событий по обеспечению безопасности в центральноазиатском регионе на фоне изменений в международной политике

С. С. Сафаров

Важнейшей задачей для транзитного периода в области политики обеспечения безопасности в нашем регионе является определение содержания этой политики, ее сочетание с национальной политикой безопасности. Если США, Россия, Китай осуществляют политику безопасности в рамках их жизненно важных интересов, их механизмов защиты и приоритетов, то страны Центральной Азии пока этого не смогли сделать. Главное состоит в том, чтобы не ошибиться в определении этих жизненно важных интересов. Для нас, чем определять свои жизненные интересы по всему миру, более важно определить степень сочетаемости своих национальных интересов со своими соседями. Именно с этого начинается создание новой архитектуры безопасности региона. Общие или взаимодополняющие гидроэнергетические ресурсы включают нашу экономику и жизненное пространство в единую систему обеспечения безопасности во всех сферах жизнедеятельности: экологии, экономики, политики и культуры, духовности. Но признание этого идет со скрипом на фоне разноуровневых противоречий и политики изоляционизма. На политику безопасности в регионе заметно действуют дестабилизирующие факторы и силы, не совпадающие с истинными интересами народов региона.

На наш взгляд, все наши имеющиеся силы и возможности должны быть направлены на формирование системы национальной и региональной безопасности, национальной и региональной политики обеспечения безопасности всего региона. Только совместная деятельность, координация деятельности правительств стран региона может стать основой единой системы безопасности с учетом внутренних

и внешних угроз. Эта система как совокупность установлений, институтов, учреждений, средств, методов и направлений их деятельности по обеспечению надежной защиты как национальных, так и региональных интересов должна работать постоянно и эффективно как на уровне отдельных государств, так и региона в целом.

Рассматривая проблемы формирования новой архитектуры безопасности в свете последних событий происходящих в странах региона (особенно это касается киргизских и андижанских событий) задумываешься над вопросом: какова философия нашей безопасности? Какие цели наши национальные государства ставят перед собой при решении проблем безопасности? И, наконец, что мы понимаем под известным понятием безопасности и насколько последовательно стремимся к достижению своих целей в области обеспечения безопасности? Совпадает ли наше понимание безопасности современным реалиям в первую очередь, конечно новому международному порядку, новой системе международных отношений и новым реалиям суверенности, рыночной экономике и гражданского общества?

Под вопросом находятся также международные и региональные организации безопасности. Эффективность их деятельности в обеспечении безопасности, механизм их действия в кризисных ситуациях, нормативно-правовые акты, действия этих организаций в рамках существующих договоров, правильное сочетание региональных, национальных и международных интересов. Пока во всем этом много неразрешимых противоречий, безвыходных ситуаций, и даже конфликтогенность самих систем налицо. Все это вызвано тем, что архитектура безопасности не сформирована по законам единой системы обеспечения безопасности. Не сформированы цели и задачи новой системы и новой архитектуры безопасности соответствующей современным реалиям.

Ни ОДКБ, ни ШОС против международного терроризма, наркобизнеса, неконтролируемой миграции, распространения религиозного экстремизма, политического экстремизма, сепаратизма, пока не имеют эффективных механизмов противодействия. Даже не сформирована философия и идеология таких совместных действий, а без этого придется ответить перед своими народами и мирового сообщества сполна.

Основные функции новой архитектуры безопасности, ее философии и идеологии должны быть направлены на выявление, прогнозирование и нейтрализацию угроз жизненно важным интересам безопасности региона, а не только в рамках национальных государств. Наряду с этим важным является также создание и поддержание в готовности сил и средств, обеспечение безопасности их управления в нормальных и чрезвычайных ситуациях.

Особую важность в формировании новой архитектуры безопасности в ЦА приобретает соблюдение правил симметричности государственной, общественной (национальной) безопасности с региональной и международной безопасностью. Они дополняют друг друга и в процессе острейшей геополитической и идеологической борьбы возможны неожиданные повороты в смысле появления новых угроз и переход одних угроз на другие. Выявление реальных и потенциальных угроз должно учитывать все нюансы всех уровней системы безопасности.

Проделана огромная работа по формированию политики безопасности руководителями центральноазиатских республик, но она должна координироваться и си-

стематизироваться в рамках новой философии архитектуры безопасности, с учетом внешних и внутренних факторов.

В зависимости от современных реалий, центральноазиатские республики должны активизировать свою политику безопасности с учетом стабилизации Афганистана и вхождения в круг геополитических игроков в этом государстве, изменения роли Ирана, вхождения в ШОС Индии, активизации экономического вторжения Пакистана и других факторов.

Моделирование новой архитектуры безопасности именно на данном этапе должно учитывать внутренние факторы, влияющие на стабильность каждого государства в отдельности. Пока ни в одном из центральноазиатских государств не разработана система мер противодействия кроме как силовая. Использование правоохранительных органов для защиты правительств региона может привести к расколу государств и народов, углублению их отчуждения и формированию синдрома недоверия к государству, что чревато развитием более опасной ситуации, чем даже митинговая демократия.

В связи с этим каждая из стран региона должна пересмотреть концепцию своей внутренней политики, определить новые приоритеты в углублении политических, экономических и социальных реформ.

Если в условиях глобализации страны региона не осознают важность сохранения мира во всем мире и обеспечения безопасности всего человечества, тем более, когда такие понятия как «глобальная безопасность», «международная безопасность», «всеобщая безопасность», «коллективная безопасность», все более повышают свое значение и занимают видное место в общественном сознании и международной политике, нам придется работать по другим параметрам обеспечения своей собственной безопасности, как внутри страны, так и за ее пределами. Ради этих целей в практическом плане можно создать постоянную аналитическую группу по разработке системы региональной безопасности, формированию ее философии и архитектуры, чтобы избежать катастрофических последствий хаотичных концепций и политики безопасности отдельных государств.

Афганистан может отметить этот год как начало 30-летней войны. Война, которая имела очень много факторов как внутреннего, так и внешнего порядка. Это большая трагедия не только афганского народа, но и всех его соседей. Так или иначе, все мы были вовлечены в этот процесс. Поэтому нам больно, когда иногда говорят об ухудшении ситуации в Афганистане. На наш взгляд, с самого начала обретения нашей государственной независимости из этой страны исходила угроза безопасности, как нашего народа, так и всего государства.

Для обеспечения безопасности в регионе необходимы ряд условий:

во-первых, организовать сотрудничество всех стран региона на основе общих интересов. Для этого надо объединиться и сформировать наиболее приемлемые для всех сторон формулировки этих интересов;

во-вторых, вовлечь Афганистан во все происходящие в регионе политические, экономические и культурно-образовательные процессы. Пока Афганистан не чувствует себя частью единого сформировавшегося региона, не ощущает помощь со стороны государств региона, он не будет считать себя вовлеченным в интеграционные процессы центральноазиатского региона. Здесь, конечно, есть одно но.

Некоторые думают, что вовлеченность Афганистана ухудшит состояние безопасности в регионе. Однако надо отметить, что изоляция Афганистана ухудшает состояние безопасности многократно. Поэтому с этим придется быстрее определиться;

в-третьих, для формирования единой позиции по многим вопросам, в том числе и политическим странам региона необходимо начать новый процесс центральноазиатского диалога по модели Дармутской конференции, который постепенно мог бы снять все вопросы конфликтогенного характера и нарастить потенциал сотрудничества и доверия между странами и усилить вовлеченность Афганистана в региональное сотрудничество;

в-четвертых, с такого же диалога между различными политическими силами, этническими группами и конфессиями для разработки мер доверия в афганском обществе надо начинать и в самом Афганистане. Учитывая сложнейшие взаимоотношения этих сил и слоев, и в целях формирования единого общафганского подхода ко всем спорным вопросам, существующим в настоящее время надо развивать этот диалог и на уровне регионов внутри Афганистана;

в-пятых, обеспечить комплексное включение Афганистана в единую региональную систему обеспечения безопасности в широком смысле этого слова. Способствовать формированию политики безопасности в этой стране соответствующим всем мировым стандартам. Только с учетом высказанных предложений можно в ближайшие 5–10 лет сформировать основы новой архитектуры безопасности центральноазиатского региона, где Афганистану принадлежит достойное место цивилизованного государства. Сохранение огромных военных контингентов в этой стране, на мой взгляд, в будущем будет означать усиление вызовов и угроз безопасности не только центральноазиатскому региону, но и всему миру. Так как неделимость безопасности после событий сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Лондонские события в июле 2005 г. уже аксиома, не требующая доказательств.

в-шестых, необходим диалог вокруг Афганистана, надо институционализировать в форме какого-нибудь круглого стола, Межафганского диалога или Контактной группы в формате 9 + 4 (соседи, Индия, США, Россия + НАТО, ШОС, ЭКО, ОИК) на консенсусной основе. Это будет наиболее эффективный механизм ускоренного согласования интересов вокруг афганской проблемы.

Opportunities and challenges for Russia — Eu relationship in the Eu's strategy towards Central Asia

Maria Grazia Melchionni

EU's Central Asia Strategy is partly a development of the Eu's Asia Strategy adopted in 2001 (i.e. a consequence of the fact that the interdependence between Europe and Asia has increased after the end of the Cold War and the spreading of the globalization process), partly a development of the New Neighborhood Policy initiated in 2002 (i.e. the consequence of the Eastern enlargement of the Eu).

Prior to the end of the cold war the interest of the then EC in the Asian continent was quite limited, although some member States had bilateral relations with Asia countries.

By the early 1990s, because of the spreading of globalization and thanks to the incremental achievements of the European integration reached with the Single Market and the Maastricht Treaty of 1992, the EU began to think about itself as a global actor, looking for a political as well as for an economic role on the world stage.

Hence, from mid-1990s onwards, also the relations with Asia were set on a new basis and many strategy documents were issued to the goals of enhancing mutual trade and investment, promoting democracy and human rights, increasing regional security and alleviating poverty, as well as facing together transnational problems like the proliferation of weapons of mass destruction, transnational crime, international terrorism, illegal immigration and environmental threats.

Let us recollect briefly the main characters of the EU to better understand its behavior. The EU:

- is an economic power, however not only trade and investment but also political dialogue and cultural relations are important components of its foreign policy relations;
- is a model of conflicts resolutions (having institutionalized the management of conflicts);
- is an increasing environmental actor, being ahead of the rest of the world in the environmental technologies (European peoples have developed a high sensibility to the problem, because of the little space were they live in);

- is committed to the use of soft power (i.e. is a normative actor using financial aid and conditionality and also more elaborated forms of diplomatic influence in its external relations, namely in security and human rights and democracy). The EU enlarged to 27 member States, with its institutional structure and decision making procedures, would hardly be able to get involved in hard security issues and rather concentrate on a soft security approach. Its experience and attitude is of great value at a time when smartest military power has proved to be insufficient, even to fail its goal;
- is committed to sustainable development and humanitarian principles (including the alleviation of poverty), although such commitment is limited by economic self-interest.

After the end of the Cold War and the starting up of the maxi-enlargement process, the question of Europe's borders (temporarily settled by the iron curtain eastward and by American hegemony over the Mediterranean sea southward) surfaced again in European history: where are the Eastern borders of Europe, where are the Southern? What should be the relation between the EU and its neighborhood?

The problem to be solved at the time was how to limit the enlargement process — because over-stretching the EU would mean destroying its ability to govern)- without establishing another dividing line inside Europe -a line of poverty and backwardness- and denying one of the founding principles of the EU, of being open to all European democracies.

The solution proposed by the Prodi Commission and carried on by president Barroso was the European Neighborhood Policy as a third way between inclusion into and exclusion from the EU.

Once again it was a compromise between those who were in favor of enlarging even more and those who preferred to develop a EU's foreign policy towards its neighbors ('everything, but the institutions,' according to president Prodi). It was a strategy for promoting reform processes in the periphery, preventing destabilization in these regions, without rushing ahead with further accession negotiations. The enlargement would have an impact over the neighbors stressing the differences, weakening traditional links, and trans-border movements would need to be regulated.

One of the limits of this initiative was its ambiguity, which made it appear a temporary solution unsuited to last for a long time without falling again into one of the solutions it wanted to preclude.

Other limits of this policy were:

- the displeasure of the Mediterranean Countries for being merged into a broader context;
- the criticism of those who considered a big challenge for the EU already overstretched to take charge of many other millions of persons
- the fact that Russia was not in and so a situation of potential contrast with Russia was created in an area which was its near abroad, traditionally subdued to its influence.

As it happens for major EU's initiatives, the European Neighborhood Policy emerged from a several stages process:

- the idea entered the political discourse at the General Affairs and External Relations Council (April 2002) and was elaborated in a Brussels think tank close to the Commission (Centre

for European Policy Studies, directed by M. Emerson) which issued a paper *The Wider Europe as the European Union's friendly Monroe Doctrine* (October 2002). At this stage Russia was half in and half out and its first reactions were skeptical (see ambassador Shemiatenkov speech of 25 February 2003: *The Wider Europe: can the idea be sold in the East?*);

- pressured by some Northern member States the Commission produced in May 2003 a first White Paper (*Wider Europe — New Neighborhood*) concerning either the Eastern neighbors of the future enlarged EU either the Mediterranean neighbors, which should not be disadvantaged by the new initiative. The document emphasized the concept of interdependency between the EU and its neighbors and its duty to prevent the destabilization in its neighborhood by promoting economic development and political reform;
- the idea was retained in another official document on Security Strategy of December 2003 (with whom the EU reacted to the Bush global doctrine for Security Strategy), which was a declaration of principles and of policy tools where «the completion of the European area of freedom, security and justice within the EU as well as beyond its borders» was considered vital to internal security and high on the political agenda;
- in a second White Paper of May 2004 the territorial coverage of European Neighborhood Policy was extended to include the South Caucasus and the Mediterranean States of the Barcelona Process. Russia remained half in and half out, the New Neighborhood Policy being presented as one of the components of the global strategic partnership between EU and Russia, the Common Economic Space they agreed to at the St Petersburg Summit of May 2003; but Russian Foreign Affairs Ministry now condemned explicitly the initiative as competitive with Russian interests in CIS-States;
- other references to the European Neighborhood Policy as a priority of the EU's external relations, with emphasis on institution building and reform, can be found in the Commission document *Europe in the World* of June 2006 which shows how new member States have expectations for the EU to meet their external policy objectives in the medium and long term.

After the Eastern enlargement the States of Central Asia, given their geographic location and their strong political, economic and cultural relations with the Countries covered by the European Neighborhood Policy, became in respect of the EU «the Neighbors of EU Neighborhood».

EU's initiative towards Central Asia was developed following the same institutional and institutional path (i.e. with the intervention of external think tanks in the political discourse).

At the end of the process, in June 2007, under German Presidency, the EU adopted *The EU and Central Asia: Strategy for a new partnership*, a document made to go beyond the assistance program of the last time, by which the EU had played a marginal role in Central Asia till 2006 (Traceca Project, Tacis, Partnership and cooperation agreements...), to define European interests in the region, find prospective areas for cooperation and improve the approaches by making them more effective.

It is not surprising that the initiative came out under the Presidency of Germany, which is among EU's member States the only one to maintain an embassy in all five Central Asian Republics.

EU has long-term interests in Central Asia, concerning security in its broad sense, and that is why it aims to intensifying political ties both on bilateral basis and with a regional

approach, and to promote economic development.

Quoting from the document: «The EU has an interest in security and stability as well as in adherence to human rights and the rule of law in Central Asian States because:

- Strategic, political and economic developments as well as increasing trans-regional challenges in Central Asia impact directly or indirectly EU interests;
- With EU enlargement, the inclusion of the Southern Caucasus into the European Neighborhood Policy and the Black Sea Synergy Initiative, Central Asia and the EU are moving closer together;
- Significant energy resources in Central Asia and the region's aim to diversify trade partners and supply routes can help meet EU energy security and supply needs.

The EU strongly believes that strengthening the commitment of Central Asian States to international law, the rule of law, human rights and democracy values, as well as to a market economy will promote security and stability in Central Asia, thus making the Countries of the region reliable partners for the EU with shared common interests and goals».

Learning from the policy successfully employed *vis-à-vis* the enlargement Countries — which was based on the two mechanisms of conditionality and socialization for influencing the pattern of change in a partner Country, — the EU has conceived a strategy trying to link cooperation with commitment of the beneficiaries to transition and to reform: its ambition is to promote reform using soft power. It offers to share experience and expertise in the key areas for modernization (education, economic development, environmental stability, security challenges), and also proposes its model of good governance (human rights, rule of law, democratization).

The concept underlying this strategy is that in the global village conservatism cannot last and that the damages of destabilization should be prevented starting a transition process towards democratic political systems, which are more apt to governing contemporary mass societies, complex and mobile as they are.

Cooperation with Russia is not explicitly mentioned in this document, but there are references to cooperation with institutions like OSCE, Council of Europe, where Russia has the membership.

The EU and Central Asia: Strategy for a new partnership is a good and articulated document, deserving consideration of the Russian Foreign Affairs Ministry.

The deepening of EU's integration and particularly the last enlargements of this group have been perceived by Moscow hardliners (the hawks) as serving the interests of NATO, arms race and monopolistic markets, and having a negative impact on Russian interests.

In case of the EU's Central Asia initiative it could also be argued that the EU was following the US lead in the region, entering the New Great Game after its ally had done badly in it, merging Central Asia with archaic Afghanistan in its '*Greater Central Asia Partnership for Afghanistan and Its Neighbors*'.

The EU's initiative, however, is a distinct approach, based on its own motivations:

- EU's interests at stake in Central Asia lie in the energy sphere (to have access to Central Asia oil and gas resources), in the security sector (to combat human, drugs and arms trafficking, WMD arms proliferation, organized crime and international terrorism; to

prevent destabilization at its borders with all ensuing consequences like civil wars and mass migrations), but also at the level of Asian balance of power which is weighing up on the world balance;

- it is critical for Europe to be involved in Central Asian affairs since the centre of power in the world is moving toward the Asia-Pacific, and to restore the Silk Road between Europe and China crossing the Middle East and Central Asia is becoming of paramount importance. How Europe, having being pivotal to the development of the Euro-Asian bridge in the past, could not be a player in Central Asia and in the Middle East in the perspective of restoring the Silk Road culturally, politically and economically?

The key obstacles to the EU achieving its objectives are:

- EU's tendency to focus on processes and solemn declarations rather than concentrating on actions and results;
- the inability of the EU to speak with one voice on the international stage. The fact that major member States pursue their own interests undermines the coherence of EU's policy and let it look as a multi-policy;
- the EU preoccupation with internal issues (i.e. completion of enlargement and ratification of Constitutional, then Lisbon Treaty);
- the difficulty of the third Countries in their dealing with the EU, especially in trying to understand the issues of human rights and democracy the EU stands for and in appreciating the significant security role the EU can play through the management of its soft power capabilities (non-traditional security such as human security and immigration can prevent the need of hard security).

This point — the contrast between the right and duty to intervene certain States or region believe to have and the strong non-intervention tradition of other States and regions — is deserved of special attention.

In the course of its life, through treaties, declarations, policies, criteria and conditions, the EC/EU has identified its *raison d'être* with a settle of values, which now constitute its normative basis (normative *acquis*).

The five core norms of the EU, inherited by its historical experience, are: peace, liberty, democracy, rule of law, respect for human rights and fundamental freedoms. They have been followed by other minor norms, like social solidarity, anti-discrimination, sustainable development and good governance.

The EU plays internationally on the basis of these norms, whose reinforcement and expansion is supposed to be practicable at the global level as it was in Europe and to give greater legitimacy and international stand to the EU.

However the insistence of the EU on the issues of democracy, human rights and fundamental freedoms is perceived in some occasions as unduly intrusive.

Asian policy-makers don't understand why the EU attaches such a great importance to these values, when they are afraid that the stability, which is necessary for economic development, could be undermined by such freedoms.

Cultural differences and different states of development render political dialogue between EU and Asian Countries difficult.

There is a failure among policy-makers within the EU to understand the diversity of the

Central Asia region, both political and ethnic.

This lack of understanding, then a lack of recognition, is perceived among the Asian, because of their memory of colonialism, as arrogance.

The EU needs to have more modest aspirations about what wants to do and to be more flexible in front of the sensitivities of other cultures and civilizations.

Asian Countries most important normative *acquis* relates to the principle of non-intervention and respect of sovereignty, instead of democracy and human rights. Mentalities do not change in the course of years, but decades, centuries, and in its external action the EU should take into account the existing normative traditions.

Moreover a process of transition affecting values can be successfully activated only if there is a feeling of common identity underlying it, a gravitational attraction based on the emotive, historical and cultural ground.

That is why, on my opinion, the EU initiative in Central Asia can be successful only if Russia is in.

Russian ties to the region are deep and intricate, extending over 150 years into the past.

In the complex geopolitical environment where Central Asia's leaders found themselves after September 11, 2001 Russia is 'the big brother' they are used to and feel relatively comfortable with. Russia is not perceived as 'the other', as a very different civilization threatening the local identity, which is not very strong given the multi-ethnic character of the region.

Russia is adjoining; many Russian minorities still live in the region; more than two millions of seasonal Central Asian workers work in Russia; countless others live and work there permanently.

Russia has an array of tools to use in order to exert influence in the region: security guarantees, cheap arms, economic projects and investments, Russian language which is *lingua franca* in this multi-cultural area.

Russia is going cautious through a process of change which is more appealing there than modernization the EU is asking for.

Russia, however, does not have enough resources to put in the region, and should welcome a complementary intervention from a partner like the EU, which has experience in cooperation and regionalism and can seriously contribute to the integration and the sustainable development of the region.

In the *EU-Russia Common Spaces — 2007 Progress Report* there is no evidence that such a cooperation has been started up, however the common neighborhood in Central Asia could be a wonderful area for cooperation, instead of competition between EU and Russia and the reason for the establishment of a special relationship, a more dynamic one, between them.

The main obstacles to these achievements are political and cultural, rather than economic, financial and technical.

Economic interdependency between EU and Russia is going to increase, as divergences in terms of political systems and levels of economic development diminish; hence financial and technical cooperation will be speeded up.

The cultural obstacles relate partly to an insufficient knowledge of each other generating

reciprocal suspicion, partly are the effects of the ideological divide of the XX century.

The political obstacles relate mainly to the compatibility of this special relationship with the other one existing with the US. The key leaders in the US and in the UK and in the EU's member States which were under Soviet Russia's leadership are suspicious in regard of Russia and are afraid of affecting the Atlantic relationship they consider essential for their security. The EU-Russia cooperation, however, should not be regarded as a threat, but rather as complementary to EU-US cooperation in the perspective of Russia reorienting itself toward the West.

Anyway political difficulties come also from the Russian side, where the historical dilemma between a policy westward oriented or centered on the special Euro-Asian nature of the Country is still alive.

The Republican US administration, confirmed in its suspicious mood by the British, the Baltic and the Polish, has made an unwise policy toward Russia, enhancing the contrasts instead of co-opting it into the Western world and so "closing the triangle" of the US security system by strengthening its weakest side and restoring the security balance at the global level.

There are both considerable challenges and opportunities in developing EU-Russia relations. They relate to:

- security in its broadest sense (reciprocal understanding and management of mutual perceptions in order to put an end to historical suspicions and rivalries);
- stability of the balance of power on the Eurasian continent;
- the exercise of smart power (future global stability requires the shared commitment of EU and Russia).

Meeting these challenges and making the most of these opportunities requires the effective promotion of greater mutual understanding between EU and Russia at both civil societies and State level.

There is a need of acknowledge the misconceptions and misunderstandings that proliferate on both sides of the relationship.

To this end the development of dialogue not only between officials but also between scholars and among officials and scholars can be a great help.

To foster the dialogue between Russia and EU's member Countries and improve mutual understanding, I put forward the idea to create a Russia — EU Foundation to deal with civil society exchange on cultural, educational but also political issues, while for economic issues there can be already other business fora.

The task of the Russia-EU Foundation should stimulate actors from civil society (the academic and research community, NGO's, the media, trade unions, cultural institutions, the youth, if necessary also the business sector) to build networks operating in areas of mutual interest:

- trade and finance;
- social model;
- energy and sustainable development (technological cooperation, ecological modernization);

- intellectual property rights;
- security;
- health and global pandemics;
- intercultural dialogue;
- world history.

From confidence-building civil society can move to more concrete and functional cooperation and overcome decades of separation.

Bibliography

BORISCHPOLETZ, KSENIA, *Zentralasien in der Weltpolitik. Eine russische Sicht*, in SCHNEIDER-DETERS, WINFRIED — SCHULZE, PETER W. — TIMMERMANN, HEINZ (Hrsg.), *Die Europäische Union, Russland und Eurasien. Die Rückkehr der Geopolitik*, Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2008, pp. 569–598.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.3.2003, COM (2003), 104 final.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Paving the Way for a New Neighbourhood Instrument*, Brussels, 1.7.2003, COM (2003), 393 final.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Europe in the World — Some Practical Proposals for Greater Coherence, Effectiveness and Visibility*, Brussels, 8.6.2006, COM (2006), 278 final.

CONTEMPORARY EUROPE RESEARCH CENTRE, UNIVERSITY OF MELBOURNE AND EUROPEAN INSTITUTE OF ASIAN STUDIES, *EU-Asia Relations: A Policy Review*, Workshop 10 July 2008, Brussels, EIAS, 2008.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*, Brussels, 13.4.2007, 8440/07 Annex.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council Conclusions on Central Asia*, Luxembourg, 23.4.2007, <http://www.consilium.europa.eu>.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*, Draft text, Brussels, 31.5.2007, 10113/07 Annex.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *EU — Russia Common Spaces. Progress Report 2007*, Brussels, March 2008, 8134/08 Annex.

EMERSON, MICHAEL, *The Wider Europe as the European Union's Friendly Monroe Doctrine*, Brussels, CEPS Policy brief n.27, October 2002.

FERRARI, ALDO, *L'Unione europea e l'Asia centrale*, Milano, ISPI Working paper n. 22, Settembre 2007.

FUMAGALLI, MATTEO, *La dimensione strategica dell'Asia centrale tra Russia, Cina e USA*, Milano, ISPI Working paper n.18, Settembre 2007.

GENERAL SECRETARIAT OF THE EUROPEAN COUNCIL, *European Union and Central Asia: Strategy for a New Partnership*, Brussels, European Communities, 2007.

GOSSET, OLIVIER, *L'inéluctable inachèvement*, in DUMOULIN, MICHEL — DUCHENNE, GENEVIÈVE (dir.), *L'Europe inachevée*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2006, pp.361–406.

KASSENOVA, NARGIS, *The New EU Strategy towards Central Asia: A View from the Region*, Brussels, CEPS Policy brief n.148, January 2008.

LINN, JOHANNES F. — TIOMKIN, DAVID, *Economic Integration of Eurasia. Opportunities and Challenges of Global Significance*, in Åslund, Anders — Dąbrowski, Marek (Eds.), *Europe after Enlargement*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 189–232.

MATVEEVA, ANNA, *EU stakes in Central Asia*, Paris, EU Institute for Security Studies, 2006.

MELVIN, NEIL J., *The European Union's Strategic Role in Central Asia*, Brussels, CEPS Policy brief n. 128, March 2007.

RUPNIK, JACQUES (sous la direction de), *Les banlieues de l'Europe. Les politiques de voisinage de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2007.

SHEMIATENKOV, VLADIMIR, *The 'Wider Europe': Can the idea be 'sold' in the East?*, 25.2.2003, <http://www.theepc.be>.

STARR, S. FREDERICK, *A 'Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors*, Washington/Uppsala, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2005.

Проблемы безопасности и развитие многостороннего сотрудничества в Центральной Азии

М. А. Рахимов

Новые независимые государства СНГ, в том числе республики Центральной Азии начинают процесс формирования национальной государственности, разработки стратегии развития, своего места в региональных и глобальных процессах. Вместе с тем, последние десятилетия Центральная Азия сталкивается со сложными процессами общественно-политического развития, усугубляемые серьезными вызовами безопасности, такими как международный терроризм, наркотрафик, проблема Афганистана являющиеся ключевым аспектом безопасности Центральной Азии.

Объективные условия и необходимость многостороннего сотрудничества требовали от новых независимых стран поиска новых форм взаимоотношений и кооперации между ними в различных областях экономики, политики, культуры. В результате страны Центральной Азии инициировали создание Организации центральноазиатского сотрудничества, в месте с другими республики стали соучредителями Содружества Независимых Государств, ЕврАзЭС и Шанхайской организации сотрудничества, ряда других региональных организаций.

Процесс региональной кооперации и интеграции в Центральной Азии начался в начале 90 гг. прошлого века. Целью, которого было восстановление разваливающихся хозяйственных связей, ускорения реформирования экономик и вхождения в мировое хозяйство. Как известно, страны Центральной Азии имеют культурно-историческую и территориальную общность, совместно эксплуатируют водохозяйственные и региональные объекты обеспечения энергоресурсами, что и определяет необходимость всесторонней интеграции. Остается общим для всех и комплекс проблем региональной безопасности. В результате в 1992 г. страны Центральной Азии — Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан, Таджикистан и Туркменистан создали межгосударственную структуру — Центральноазиатское региональное сотрудничество (ЦАРС). В 1994 г. между Казахстаном, Узбекистаном и Кыргызстаном был

подписан Договор о создании единого экономического пространства, в 1995 г. сторонами была принята Программа экономической интеграции трех стран на период до 2000 г., которая в 1998 г. была переименована в «Центральноазиатское экономическое сообщество». В феврале 2002 г. на встрече Президентов Узбекистана, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана была официально создана Организация центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС).

Однако в рамках ЦАС существовал ряд проблем, в частности в течении более чем 10 лет главами центральноазиатских государств было подписано более 200 документов в рамках интеграции, однако многие из них остаются нереализованными. В частности к числу нереализованных можно отнести соглашение о единой экономической зоне (1994 г.), соглашение о создании стратегической программы экономического развития среднеазиатского региона до 2005 г. (2000 г.). Также стороны не могут договориться о едином подходе в использовании водных ресурсов Центральной Азии. Стремление Таджикистана и Кыргызстана только в своих интересах решать водно-энергетические ресурсы Сырдарьи и Амударьи создают неудобство для Узбекистана и Казахстана. По сути, между странами Центральной Азии не происходит обмен новостями и информацией. Решение этих и других проблем позволило бы ускорить экономические и политические интеграции стран региона.

Учитывая недостаточный уровень сотрудничества стран ОЦАС, главами государств — членов этой организации на саммите в Петербурге 7 октября 2005 г. было принято решение об интеграции ОЦАС в ЕврАзЭС. Особенно актуально это стало после решения Узбекистана о вступлении в ЕврАзЭС. По мнению Президента Казахстана Нурсултана Назарбаева, — объединение «снимает дублирование, сокращает затраты и в финансовой области, и затраты времени президентов, и полностью отвечает интересам» этих стран⁵¹. Как отмечает Президент Ислам Каримов, все государства, которые в этом регионе живут должны понимать, что мы должны вопросы интеграции строить на этапной основе — от простого к более сложному.

По утверждению Генерального Секретаря ЕврАзЭС Григория Рапота, — совершенно очевидно, желание Узбекистана и давно прослеживаемая тенденция в сторону интеграции, в сторону развития отношений, как с соседями, так и вообще, с внешним миром. Поэтому все это придает, создает предпосылки того, что значительно усилится позиция ЕврАзЭС со вступлением Узбекистана в это сообщество... Это усиливает позицию сообщества⁵².

Объединение Организации центральноазиатского сотрудничества с Евразийским экономическим сообществом, способна дать импульс полноценному экономическому развитию стран Центральной Азии и существенно поднять уровень жизнь населения. Достижение вышеуказанных целей предполагается осуществить в ближайшем будущем в три этапа, включая формирование Таможенного союза и принятие единой системы транспортных тарифов; создание Зоны свободной торговли и Евразийского общего рынка. Безусловно, задача поэтапного формирования Общего рынка стран ЕврАзЭС имеет все шансы на успешное осуществление, по-

⁵¹ Организация Центрально-Азиатского сотрудничества будет интегрирована в ЕврАзЭС. ИА Фергана.Ру, Интерфакс, 07.10.2005 (<http://www.ferghana.ru>).

⁵² Рапота Г. «С какими замыслами вступает Узбекистан в ЕврАзЭС» (интервью в Ташкенте). (www.centrasia.ru).

скольку наблюдаемая ныне устойчивая тенденция к интенсификации сотрудничества государств ЕврАзЭС в таких важных сферах, как региональная безопасность, эффективное использование водно-энергетических ресурсов, создание общерегиональной инфраструктуры транспортной системы, торгово-экономических и гуманитарно-культурных отношений.

Вместе с тем были высказаны новые интеграционные инициативы, в частности в 2005 г. Президент Казахстана Н.Назарбаев предложил создать «Союз центрально-азиатских государств», данное предложение было повторно озвучено в 2007 г. Однако данная инициатива не получила поддержки других стран региона. Президент Узбекистана Ислам Каримов во время своего визита в Казахстан в апреле 2008 г. высказал неприятие Узбекистаном данной идеи и предложил создать зону свободной торговли между Казахстаном и Узбекистаном. Президент Кыргызстана предложил создать двойственный союз между Кыргызстаном и Казахстаном, однако по данному предложению также не было договоренностей.

Другой важной региональной организацией на Евразийском пространстве является Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). Следует заметить, что Шанхайский процесс сотрудничества начался с образованием в 1996 г. Россией, Китаем, Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном организации «Шанхайская пятетка», который через определенные этапы трансформировался в «Шанхайскую организацию сотрудничества», а уже на встрече в Шанхае в июне 2001 г. и Узбекистан стал соучредителем новой организации. К настоящему времени общая площадь государств-членов ШОС равняется около 30 млн.189 тыс.кв. км, что составляет $\frac{3}{5}$ площади Евразии, а население — 1,4 млрд.455 млн человек, что составляет $\frac{1}{4}$ всего населения земного шара⁵³. С принятием Ирана, Индии и Пакистана в качестве наблюдателей на встрече ШОС в Ташкенте в июле 2005 г., значительно расширяется диапазон географического, демографического, экономического и политического веса организации.

За годы своего существования данная организация прошла несколько этапов и претерпела существенные изменения⁵⁴. За короткий исторический период ШОС совершила определенную качественную и количественную эволюцию, в ходе которой обозначились приоритеты организации, сформировались цели и задачи организации. Важно и то, что к настоящему времени членами и наблюдателями ШОС являются четыре державы, обладающие ядерным оружием, а двое из них — Россия и Китай являются постоянными членами Совета Безопасности ООН.

Говоря о целях ШОС, следует отметить, что, безусловно, каждая их стран заинтересована в защите, прежде всего своих национальных интересов. Но с другой стороны имеются общие вызовы и угрозы безопасности стран-членов ШОС, что требует координации усилий и действий в области безопасности. В тоже время в рамках ШОС стали развиваться другие области сотрудничества, в частности экономическое сотрудничество, сотрудничество в транспорте и коммуникациях, культурное и научное сотрудничество.

⁵³ <http://www.sectsc.org/>

⁵⁴ Рахимов М. Трансформация ШОС в условиях геополитических изменений в Центральной Азии. — «Общественное мнение и права человека», 2006, №4, с. 16–23.

Результаты проведенного нами социологического опроса и интервирования специалистов стран Центральной Азии и России показала, что большинство экспертов (90%) рассматривают ШОС как наиболее успешную организацию в Евразии⁵⁵.

За короткий период ШОС налажил контакты с ЕС, ОБСЕ, АСЕАН и другими международными и региональными организациями. В частности налажено сотрудничество с организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), с Анти-террористическим центром СНГ. Все это позволит государствам-членам ШОС более эффективно противодействовать «трем силам зла» современности — терроризму, сепаратизму и экстремизму. В месте с тем, существует определенные проблемы в развитие ШОС. В частности, не выполняются всеми странами принятые соглашения, не выработан механизм принятия новых членов ШОС. Большинство проектов ШОС в основном спонсируется китайскими инвесторами, однако, другие члены в частности Россия могла также вести более активную инвестиционную политику в рамках ШОС. В то же время необходимо учитывать, что организация является относительно молодой и недостатки могут быть решены в ближайшей перспективе. Также, ШОС необходимо изучить опыт интеграционных процессов в других частях мира, в частности опыт Европейского Союза, НАФТА и АСЕАН.

Следует заметить, что за последние пятнадцать лет межгосударственного сотрудничества, в Центральной Азии был реализован ряд крупных проектов. В частности, в 1996 г. запущена железнодорожная связь Теджен — Серахс — Мешхед — Бендер-Аббас, соединяющая железнодорожную систему стран региона с иранскими портами в Персидском Заливе, а через Турцию с Европой. Строительство автомобильной дороги Ташкент-Андижан-Ош, Сарыташ — Иркештам способствует интенсификации экономического сотрудничества между Центральной Азией и Китаем. Данные проекты будут способствовать двухстороннему и многостороннему сотрудничеству в рамках ШОС и ЭКО.

Таким образом, многосторонние отношения в Центральной Азии являются важным аспектом межгосударственного многостороннего и международного сотрудничества в регионе. Однако эффективность региональных организаций по ряду объективных и субъективных причин разнится. Так если ЕврАзЭС и ШОС оказались успешными в институциональном развитии и в реализации некоторых проектов, то ОЦАС оказался в основном бездейственным. Безусловно, в анализе региональных процессов сотрудничества мы также должны учитывать геополитическую обстановку в Евразии в целом, которая также характеризуется обострением отношений между ведущими странами.

В перспективе перед ЕврАзЭС, ШОС и другими организациями могут открыться новые возможности экономического сотрудничества и интеграции между странами членами, а также укрепления безопасности Центральной Азии. Для более успешного осуществления процессов межгосударственного интеграционного сотрудничества в Центральной Азии, безусловно, необходима реализация стратегических, крупномасштабных и долгосрочных региональных проектов в различных областях экономического, коммуникационного, гуманитарного сотрудничества.

⁵⁵ Рахимов М. Трансформация ШОС в условиях геополитических изменений в Центральной Азии. — «Общественное мнение и права человека», 2006, №4, с. 16–23.

Как известно, ситуация в Афганистане является ключевым аспектом безопасности всей Центральной Азии. Несмотря на то, что в настоящее время военная составляющая операции в Афганистане находится под командованием НАТО, безопасность в регионе ни только не улучшается, но и усугубляется. Движение Талибан активизировалось, а центральная власть не контролирует ситуацию. Одним из важных проблем в стабилизации Афганистана является отсутствие четкой международной кооперации между ведущими государствами, региональными и международными организациями.

В апреле этого года на саммите НАТО в Бухаресте был высказан ряд предложений, среди которых было и предложение главы Узбекистана И.Каримова о возобновление и расширение мирной инициативы Узбекистана «6+2» с включением туда НАТО превращением «6+3». Данная инициатива позволит объединить усилия США, России, Ирана, Узбекистана, других стран соседей, Правительства Афганистана, международных организаций: ООН, ОБСЕ, НАТО в поиске совместных действий по стабилизации Афганистана. Следует отметить, что в «6+3» также планируется участие Туркменистана, который, как известно не является членом ОДКБ или ШОС, но играющий важную роль в транспортировке грузов в Афганистан. Также выработать конкретные предложения по совместным действиям, поскольку решение проблем Афганистана без активного участия стран соседей Афганистана не возможно представить.

Дальнейшие консультации по Афганистану будут полезными в выработке новых подходов к политическому и экономическому развитию Афганистана и всего региона.

Крупнейшим международным политическим и военно-политическим организациям как НАТО, ЕС, ОБСЕ следует расширить сотрудничество со странами соседями Афганистана, Россией, с ОДКБ, ШОС. Вместе с тем ОДКБ и ШОС необходимо выработать четкой стратегии по Афганистану. Об отсутствие такой стратегии у ШОС отмечает известный российский исследователь Алексей Власов⁵⁶.

Для расширения сотрудничества между странами ЦА, ведущими государствами, региональными и международными организациями по проблемам Афганистана и Центральной Азии, необходимо воспринять и принять следующие предложения:

- Афганистан является ключевым аспектом региональной и глобальной безопасности. Страны региона и сам Афганистан наиболее заинтересованы в стабилизации. Мировому сообществу необходимо работать в сотрудничестве с ними.
- Одним из важных механизмов реализации данного партнерства может стать предложение о возобновление и расширение мирной инициативы Узбекистана «6+2» с включением туда НАТО и превращением ее в «6+3»;
- Международные проекты должны быть реализованы с активным включением и участие стран соседей Афганистана;
- Международным организациям необходимо отойти от двойных стандартов по отношению к ЦА и выработать более четкую и реалистическую стратегию по данному региону.

⁵⁶ Власов А. ШОС и стратегия безопасности в центрально-азиатском регионе: проблемы и перспективы. Россия — Узбекистан: история и современность. — «ЕвроАзия», №3, с. 80.

- Международным донорам необходимо увеличить реальную помощь Афганистану, в этом процессе важным будет использование коммуникационной инфраструктуры стран соседей;
- ЕС, НАТО, ОБСЕ необходимо установить тесные контакты и реализовывать совместные проекты с СНГ, ШОС, ЕврАзЭС, ЭКО по проблемам стабильного развития Афганистана и Центральной Азии.

В заключение хотелось бы отметить, что, несмотря на все недостатки сотрудничества международных организаций, и стран ЦА необходимо продолжать расширение двухсторонних и многосторонних связей, увеличивать инвестиции и передачу технологий. Дальнейшее увеличение политического, военного и экономического сотрудничества ЕС, НАТО и других международных институтов со странами ЦА будет иметь важное значение в обеспечении безопасности и стабильного развития региона, для чего необходимо выработка четкой стратегии в самой ЦА.

Безопасность XXI века требует широкого партнерства и сотрудничества, в том числе и решение региональных проблем Центральной Азии, и миростойкости в Афганистане.

Перспективы сотрудничества организаций и союзов в целях обеспечения стабильности и безопасности в центральноазиатском регионе

Ю. В. Морозов

Центральноазиатский регион как объект приложения разнородных сил: стимул к сотрудничеству или к конкуренции?

В начале XXI века, в связи с событиями, происходящими в мире, происходит постепенная трансформация центральноазиатского региона⁵⁷ в один из альтернативных источников природных ресурсов взрывоопасному Ближнему Востоку и неспокойным Южному Кавказу и Каспийскому региону. Этот факт повысил внимания к региону великих держав и организаций/союзов, чьи интересы пересекаются здесь. И по мере расширения присутствия в регионе сторонних акторов, они неизбежно вступают в более тесные и сложные отношения между собой. Импульс и к сотрудничеству, и к конкуренции между ними будет расти.

Влияние мировых тенденций на ситуацию в регионе

Помимо активности основных «игроков» в регионе, на ситуацию в ЦАР влияют ряд тенденций развития обстановки глобального характера, которые способны оказать определенное влияние на региональную безопасность в среднесрочной перспективе. Среди основных факторов, которые способны оказать отрицательное влияние на обеспечение интересов России в регионе следует назвать:

⁵⁷ Под центральноазиатским регионом (ЦАР), исходя из названия, авторы предлагают понимать ту часть Азии, в которой расположены государства, не имеющие выхода к океанам. К нему относятся Среднеазиатский субрегион, включающий Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, а также примыкающие к ним: Казахстан (на севере), Монголию (на востоке) и Афганистан (на юге).

- истощение источников экспортно-сырьевого развития в мире, сопровождающееся удорожанием энергоносителей и усилением борьбы за обладание ими, что уже влияет на региональный рынок товаров, капиталов и рабочей силы, а также затрагивает системы национального управления в странах ЦА;
- дальнейшая «поляризация» международных отношений в рамках межгосударственных объединений, с одной стороны — ШОС и ОДКБ, в которых участвует Россия, с другой — активизация усилий западных структур (НАТО и ЕС) по укреплению своих позиций в регионе;
- перспектива закрепления на длительный срок присутствия сил США и НАТО в ЦА, что изменяет стратегическую ситуацию в регионе;
- превращение Китая и Индии в новые «локомотивы» мирового экономического роста и повышение их влияния на развитие ЦА;
- усиление факторов ограничения роста экономик стран ЦА, связанных как с традиционными трудностями, так и с новыми вызовами — экологическими проблемами, дефицитом пресной воды, изменением климата и т. п.;
- сохранение и, возможно, усиление дисбалансов в области торговли и движения капиталов, что будет вызывать колебания курсов валют и необходимость перестройки структуры национальных экономик;
- нарастание миграции из стран ЦА, вызванное отставанием уровня занятости населения в них от темпов его прироста, что увеличит нагрузку на социальную систему РФ;
- нахождение государств ЦА в зоне столкновения интересов мировых держав, которые имеют свое видение будущего региона, что способно сделать его ареной противоборства между ними (особенно это касается российско-американских, китайско-американских и российско-китайских отношений).

В связи с этим появился прогноз, что развитие международных отношений в ЦА в среднесрочной перспективе будет находиться в состоянии «стратегической неопределенности», а доминирующей парадигмой развития региона в первой четверти XXI века станет усиление политической и культурной диффузии, проходящей на фоне экономической интеграции.

При этом, например, в развитии энергетического сотрудничества с внешним миром среднеазиатские республики постепенно разворачиваются в сторону Запада и КНР, причем приостановить эту тенденцию сложно. Так, Казахстан уже имеет нефтепровод в Китай. Узбекистан ориентируется на Россию больше как на фактор силы в регионе. Но с ростом влияния Москвы в стране и регионе, Ташкент может вновь повернуться к США или Китаю, что он и делает в последнее время, восстанавливая связи с Западом, прерванные после событий в Андижане. О готовности к этому заявил Президент И. Каримов на Бухарестском саммите НАТО в апреле 2008 г.

Для Таджикистана Россия остается пока единственным залогом сохранения государственности. Республика не может развиваться без иностранной (в основном российской и казахской) помощи. И Кыргызстан, который пока не может стабилизироваться после «цветной революции», продолжает сохранять неизменную ориентацию на Россию, основанную на наиболее доброжелательном среди других стран региона отношении населения к нашей стране.

Суммируя эти факторы и рассматривая их через призму российских интересов, можно выделить относительно новые тенденции. В основном они связаны с изменением подходов США, ЕС и НАТО к евразийской политике, а также с переменами, происходящими вокруг региона.

Так, в Брюсселе разработана «Региональная стратегия поддержки ЦА Евросоюзом на период 2007–2013 гг.». Вашингтон, развивая двусторонние связи со странами ЦА, продолжает лоббировать идею «Большого Ближнего Востока». При этом главной целью политики Запада является укрепление своего влияния в регионе и приобретение весомого голоса в распределении его энергетических и других природных ресурсов. Параллельно решается задача продления восточноевропейского «окружения» России поясом «отчужденных» стран вдоль ее южных рубежей — от Турции до Монголии. К тому же такая конфигурация в Азии в стратегическом плане рассечет континент и затруднит взаимодействие России, Китая и Индии, добавляя Вашингтону и Брюсселю рычаги воздействия на ситуацию в прилежащих к ЦА регионах⁵⁸. Это ведет к появлению на южном фланге Евразии «дуги нестабильности». Запад ожидает, что такое развитие событий, будет способствовать нормализации обстановки в Афганистане, где силы антитеррористической коалиции не справляются с источниками угроз региональной и глобальной стабильности — терроризмом, экстремизмом и наркотрафиком.

Существует и неблагоприятный прогноз развития событий в Афганистане. Он связан с возможностью ухода международных сил из страны, падением правительства Х. Карзая и повторным захватом талибами власти. В этом случае возможна их экспансия в ЦА, поддержанная действиями в регионе «пятой колонны» — радикальных исламистских группировок. Для РФ и стран ЦА подобный сценарий означает необходимость усиления взаимодействия для нейтрализации таких группировок, а также повышения уровня сотрудничества в этой сфере. В подобной ситуации эффективным решением проблем видится в объединении усилий международных организаций, таких как ШОС и ОДКБ с одной стороны, НАТО и ЕС — с другой. Эта идея может положить начало формирования новой модели межгосударственного сотрудничества в регионе, которая предполагает схожесть или совпадение стратегических интересов как стран ЦА, так и других государств, в том числе России, США, Китая. Однако последние политические заявления НАТО и ЕС по существу поддержавшие геноцид осетинского народа в рамках августовской авантюры Тбилиси и инициативное замораживание отношений альянса с Россией в рамках Совета Россия — НАТО заставляют по новому взглянуть на перспективы развития сотрудничества с указанными организациями по вопросам региональной безопасности и стабильности.

К еще одной группе факторов, отрицательно влияющих на региональную стабильность, можно отнести наличие трений между центральноазиатскими государствами, порожденных проблемами совместного использования водных ресурсов, наличием анклавов и мест компактного проживания представителей одного народа на территории другого на фоне территориальных разногласий и незавершенности делимитации границ и т. п.

⁵⁸ Клименко А.Ф. Энергетический фактор и его влияние на ситуацию в Центральной Азии и деятельность ШОС. Шанхайская Организация Сотрудничества: к новым рубежам развития. М., ИДВ РАН. 2008, с. 129–152.

Не способствуют укреплению стабильности в регионе также медленное становление гражданского общества в государствах ЦА, осложняемое практикой традиционного для них формирования властных институтов на основе клановости. Это создает предпосылки к злоупотреблениям и коррупции, что формирует благоприятную среду для функционирования нелегальных финансовых институтов и отмыwania преступно заработанных средств.

Перечисленные факторы, а также сравнительно недолгое историческое существование независимости центральноазиатских государств, predeterminedили определенные «колебания» взглядов их руководства на проблемы национальной безопасности и на внешнеполитические приоритеты в области экономики и военного строительства. Оформление взглядов в официально реализуемую стратегию безопасности находится в продолжающемся процессе структуризации. Наглядным примером тому может послужить внешнеполитические ориентиры Узбекистана. За короткий исторический период вектор развития государства в вопросах безопасности изменялся трижды: первоначальная ориентация на развитие в рамках СНГ; затем участие в деятельности проамериканской организации ГУУАМ; в последующем выход из нее и развитие отношений в рамках ОДКБ, ШОС, ЕврАзЭС. К этому следует добавить, что в перспективе Ташкент может вновь повернуться к США, что он и делает в последнее время, восстанавливая связи с Западом, которые были прерваны после событий в Андижане. О готовности к этому заявил Президент Узбекистана И. Каримов на Бухарестском саммите НАТО в апреле 2008 г.

Таким образом, проблемы обеспечения устойчивого развития и безопасности ЦА носят сложный характер. Их успешное решение требует углубления сотрудничества, причем не только в рамках тех Организаций, в которых они состоят сегодня, но и с иными акторами, действующими в регионе, для которых вызовы региональной стабильности тоже несут угрозу. При этом России и странам ЦА необходимо четко определить свои позиции по направленности и степени взаимодействия с внешними партнерами и в сфере экономического сотрудничества, и в области безопасности, руководствуясь при этом долгосрочными национальными интересами своих государств.

Проблемы региональной безопасности

По сравнению с Европой, где четко просматривается стройная система региональной безопасности по линии НАТО / ЕС, как на Кавказе, так и в Центральной Азии (ЦА) все еще продолжают процессы становления структур региональной безопасности. В настоящее время в ЦА она многоуровневая, противоречивая и довольно расплывчатая.

Стабильность поддерживается за счет военно-политических соглашений США/ НАТО с Афганистаном, Казахстаном, Таджикистаном, Кыргызстаном, другими странами, которые не во всем доверяют друг другу. Западноевропейские структуры предпочитают развивать военное сотрудничество с ними на двусторонней основе. К основным областям сотрудничества, в которые вовлечены военные представители государств ЦА, относятся: миротворчество, лингвистика, подготовка кадров погранвойск, полиции и антитеррористических подразделений, содействие в реформировании вооруженных сил.

С другой стороны, по аналогичным программам параллельно развивается сотрудничество стран ЦА с Россией, как в двустороннем формате, так и в рамках ОДКБ. К сильным сторонам этого сотрудничества следует отнести: отсутствие языкового барьера, поставка техники и вооружения для стран — участниц ОДКБ по внутренним российским ценам, высокий уровень российских инструкторов по подготовке к ведению боевых действий в горных условиях (сказывается опыт, приобретенный ВС РФ в Афганистане и на Кавказе).

В свою очередь Китай, один из основных игроков в ЦАР, несмотря на наличие угроз национальным интересам в регионе, и совпадающих интересов с иными акторами в области военной безопасности, старается держаться в стороне от военно-политической кооперации с Западом и с ОДКБ.

К этому следует добавить тот факт, что силы антитеррористической коалиции пока не справляются с источниками терроризма, экстремизма и наркотрафика, сосредоточенными на афганской территории. Члены — же ОДКБ не участвует в военной составляющей миротворческой миссии ISAF, оказывая ей в основном транзитную помощь. Частично из-за этого, а также из-за других просчетов в деятельности антитеррористической коалиции, перманентная угроза распространения указанных вызовов на соседние с Афганистаном государства не уменьшается, а возрастает. Помимо прочего, существует вероятность досрочного выхода международных сил из Афганистана, что обусловит падение правительства Х. Карзая и повторный захват власти талибами. В этом случае начнется их экспансия в ЦА с одновременной активизацией в регионе «пятой колонны» — радикальных исламистских группировок. Для государств ЦА подобный сценарий означает дестабилизацию внутреннего положения.

Следует также отметить, что в цивилизационном плане ЦАР постепенно превращается в арену противоборства ценностей техногенной (западной) и традиционалистской (восточной) культур⁵⁹. Модернизационные процессы, протекающие в регионе, не имеющие внутренних корней и источников саморазвития, вступают в конфликт с ценностями традиционного центральноазиатского общества. Так, усиливающееся давление развитых держав и их идеологий на менее развитые государства ЦАР уже привело к возрождению традиционалистских установок в ряде последних, что ведет к нарастанию взаимного отчуждения культур. Национальные сообщества региона, основу которых в значительной степени составляют консервативные конструкции восточной ориентации, по мере втягивания в зону западных интересов, волей-неволей усугубляют конфликтообразующий потенциал. К его внутренней составляющей относится относительная слабость демократии в государствах ЦАР в сочетании с «клановыми» устоями госуправления и существующими социально-экономическими проблемами, которые могут породить конфликты, средством решения которых станет насилие. А его внешнюю сторону составляют подъем исламского радикализма и сепаратизма, разрастание терроризма как ответа наиболее обездоленной части населения региона на глобальные вызовы.

Все это порождает скепсис в оценке возможностей поддержания стабильности в ЦАР только лишь усилиями стран региона. При этом каждый из сторонних акто-

⁵⁹ Более подробно см.: Омаров Н. «Столетие глобальной альтернативы» для формирования нового пространства безопасности в постсоветской Евразии, 2007, с. 252.

ров, принимающих участие в политике и экономике стран ЦАР, имеет свое определенное видение будущего региона. Азиатские государства порой рассматриваются не как равноправные партнеры, а как объект приложения разнонаправленных сил, призванные сыграть роль «разменной пешки в чужой геополитической игре». При этом основная борьба за сферы влияния в регионе разворачивается между «российским» и «западным», так и «восточным и исламским» векторами развития безопасности региона. Но даже существующая конкуренция «российского», «западного» и «восточного» проектов развития региона выглядит оптимистичной на фоне возможного превращения ЦАР в часть «Всемирного Исламского халифата», который окончательно закроет всяческую историческую перспективу для спокойствия проживающих здесь народов.

В-целом, применительно к ситуации складывающейся в настоящее время в регионе, можно сделать первый вывод, касающийся его безопасности — *в военно-политической области обеспечения региональной стабильности наблюдается параллелизм, дублирование и разрозненность усилий, а порой и индифферентность ведущих акторов, что не служит общим интересам.*

Иллюзии доминирования сторонних акторов в регионе

Как уже отмечалось, в регионе в настоящее время действует довольно большое количество внешних игроков. При анализе их подходов к вопросам безопасности, как на государственном уровне, так и на уровне международных организаций и союзов к которым они принадлежат, можно отметить их некое однобокое видение обеспечения безопасности в ЦАР. Приоритет отдается или официально принятым национальным взглядам, либо подходу той региональной международной организации, членом которой является данное государство. Так, российские эксперты стараются «не замечать» западных инициатив, а представители стран-членов ЕС и НАТО предпочитают продвигать идеи и реализовывать направления сотрудничества в области безопасности с государствами ЦАР в двустороннем формате, «не замечая» российских предложений и их коллег по ШОС и ОДКБ. В ходе международных дискуссий порою искусственно игнорируется или принижается эффективность положений выдвигаемых оппонентами «из другого лагеря», зачастую наблюдается стремление отодвинуть конкурента «на обочину влияния» на региональную обстановку. Такое соперничество отнюдь не служит обеспечению стабильности в регионе. Более того, оно вольно или не вольно затрудняет выбор странам ЦАР того или иного внешнего лидера в обеспечении безопасности. Однако надежды на то, что в перспективе кому-либо из внешних игроков, удастся завоевать монопольное право влияния на ситуацию в регионе, по нашему мнению, лишены оснований. Это обусловлено рядом факторов.

Во-первых, государства ЦА в своей внешнеполитической деятельности проводят многовекторную политику, ориентированную на сотрудничество с как можно большим количеством внешних партнеров. В основополагающих сферах взаимодействия (экономика, политика, безопасность) имеются разные ключевые партнеры, однако они не играют доминирующей роли во всех сферах национального развития, их влияние на внутривнутриполитическую и внешнеэкономическую ориентацию страны в целом сбалансировано.

Наличие разновекторных национальных интересов обуславливает участие стран ЦА в интеграционных структурах, направленных одновременно в четыре стороны развития. Они одновременно являются членами: ЕврАзЭС, ОДКБ, ШОС⁶⁰ — членство в этих Организациях можно отнести к пророссийскому вектору развития; ОИК, Исламского банка развития, Организации экономического сотрудничества — исламский вектор; ОБСЕ, СЕАП и программы НАТО ПРМ, а также программ Евросоюза «Региональной стратегии поддержки ЦА Евросоюзом» и «Европейской инициативы в области демократии и прав человека» — европейский вектор развития.

Во-вторых, нельзя сбрасывать со счетов тот факт, что до сих пор Россия обладает определенными дипломатическими и экономическими ресурсами в ЦА. РФ не просто исторический сосед стран ЦА, но и быстро восстанавливающая свой авторитет и влияние держава на региональном уровне. Страны ЦА и Россия, пусть не полностью, но все-таки составляют определенное цивилизованное единство, обусловленное тесными культурными и языковыми связями, системой образования, межличностными отношениями и семейными узами, наличием в этих странах значительной русскоязычной диаспоры. Данные обстоятельства дают России определенное геополитическое преимущество, которое заключается в том, что она является естественным и постоянно действующим фактором в делах региона. Экономическое, политическое и военное сотрудничество России со странами ЦА развивается как по линии двусторонних связей, так и в рамках многосторонних отношений. И как бы не складывалась обстановка в регионе, Москва, связанная союзническими и иными связями с соседями, не может уйти из ЦА, и в любом случае, будет продолжать оказывать определенное влияние на региональную ситуацию. Многовекторность экономического сотрудничества РФ в рамках ЕврАзЭС, военного взаимодействия в рамках ОДКБ, кооперации с НАТО через программу ПРМ и через сотрудничество с Китаем в рамках ШОС обеспечивает ей возможность военно-политического и экономического маневра при тех или иных изменениях обстановки в регионе.

В-третьих, было бы наивно «не замечать» активное участие центральноазиатских республик в деятельности региональных структур безопасности и экономического развития — ОДКБ, ЕврАзЭС, ШОС. Международно-признанные Организации, динамично набирающие силу, выгодно отличаются от аналогичных структур (например, в СНГ) своей относительно «узкой», прагматической направленностью (акцент на экономическое развитие, или военно-политическое сотрудничество) и реализуемостью поставленных целей и задач. Так, в рамках ОДКБ сформирована региональная подсистема коллективной безопасности в виде «Коллективных сил быстрого развертывания», способных отвечать на военные угрозы на центральноазиатском направлении. Другим примером многостороннего сотрудничества является формируемый в рамках ЕврАзЭС Таможенный союз, который создаст институциональные предпосылки для улучшения условий предпринимательской деятельности зарубежных компаний в странах ЦА. В системе принятия решений в рамках Организаций, как и в европейских структурах, соблюдается демократиче-

⁶⁰ За исключением Туркменистана.

ский принцип консенсуса: один голос — одно государство, независимо от «весовой» характеристики последнего. Так, посредством своего голоса страны ЦА обеспечивают баланс интересов России и Китая в рамках ШОС.

В-четвертых, в ближайшей перспективе США, страны ЕС и НАТО будут продолжать наращивать свое присутствие в ЦА, развивая сотрудничество в экономических, военных и иных сферах взаимодействия с центральноазиатскими странами. Для этого у них есть достаточные финансовые ресурсы, без которых львиная доля энергетических проектов в регионе не может быть осуществлена. Как бы Россия и Китай ни сотрудничали со странами региона, тех средств на энергетические проекты, которые имеются в наличии у Вашингтона и Брюсселя, у Москвы и Пекина пока нет. Кроме того, западные энергетические компании располагают передовыми технологиями, которые столь важны для государств ЦАР. Существующие рассуждения же о якобы «географической отдаленности» Азии от США и Западной Европы никто в этих странах всерьез не принимает: Соединенные Штаты успешно работают на месторождениях Казахстана, и нарастить свое энергетическо-финансовое присутствие в других странах ЦАР не составляет труда.

В-пятых, в ближайшей перспективе «скатывание» к конфронтации в регионе между Москвой и Пекином с одной стороны и Вашингтоном и Брюсселем с другой, сопровождающейся ухудшением отношений между ними, маловероятно в силу нескольких причин. КНР, как и РФ, считают жизненно важным для себя поддержание позитивных отношений с Западом и стараются избегать всего, что может подорвать эти отношения. Так, Пекин придает важное значение финансово-экономическим связям с США, имеющим беспрецедентный характер. Несмотря на антироссийские выпады, связанные с событиями на Кавказе, Москва также не собирается свертывать отношения с Западом. Следует также учитывать, что ряд стран ЦА воспринимают западное присутствие положительно и по экономическим причинам, и по соображениям безопасности. И возобновление конфронтации эпохи новой «холодной войны» в ЦА означала бы расшатывание региональной стабильности, а это противоречит интересам всех субъектов международных отношений, участвующих в реализации международных проектов в двустороннем или многостороннем форматах.

Исходя из реалий политической, экономической и военной ситуации в регионе, можно прийти к следующему выводу — *перспектива доминирования в регионе, основанного на национальных интересах и возможностях ведущих держав, весьма сомнительна. Ни одна из внешних стран и организаций в рамках собственных проектов развития ЦАР не способна самостоятельно эффективно противостоять традиционным и нетрадиционным угрозам и вызовам в регионе и в прилегающем к нему пространстве.*

Совпадающие интересы как основа для развития сотрудничества и обеспечения безопасности

Мощным побудительным мотивом для развития интеграционных процессов в рамках обеспечения стабильности и безопасности в ЦАР является наличие общих для внутренних и внешних акторов угроз безопасности со стороны экстремизма, национального сепаратизма и международного терроризма и иных, в том

числе новых нетрадиционных «мягких» вызовов и угроз. Анализ практики борьбы с ними последнего десятилетия убедительно свидетельствует, что ориентироваться в борьбе с ними лишь на силовые методы воинских подразделений, правоохранительных органов и спецслужб становится недостаточным. Поэтому объективно требуется выработка скоординированной и сбалансированной международной политики нейтрализации угроз и вызовов в регионе. По нашему мнению конкретным выражением такого подхода могла бы стать *совместная стратегия антикризисного развития для центральноазиатского региона с участием внутренних акторов, мировых держав, организаций и союзов, заинтересованных в стабильной ситуации. С учетом бедственного положения значительной части населения ЦАР и растущей угрозы международного терроризма основанием для подобного рода стратегии должны стать меры социального и экономического характера.*

Возможные направления сотрудничества в области экономики

Взаимодействие международных акторов в секторе экономики является основой интеграционных процессов в ЦАР. Устойчивые «зоны свободной торговли» и общие рынки могут быть созданы только на базе взаимодействия. Так, интеграция экономики в рамках ЦАР не может быть обеспечена путем лишь взаимной свободной торговли, поскольку в этой сфере интересы экспортеров и импортеров зачастую прямо противоположны. Интеграцию может обеспечить согласование экономических интересов отдельных государств и международных корпораций при условии разработки и реализации международных программ производственной и научно-технической интеграции и создания совместных предприятий и организаций.

Очевидно, в рамках многостороннего формата сотрудничества в области экономики экономическим экспертам международных корпораций было бы целесообразно разработать конкурсные программы по одному-двум крупным проектам, которые представляли бы интерес не двум-трем основным игрокам в регионе, но и другим странам, в т.ч. не входящим в регион (например, проекты транспортных артерий Азия — Европа, доставки в засушливые районы ЦА воды, поставок электроэнергии из азиатских государств в соседние страны). В данном случае конкуренция таких проектов только бы приветствовалась странами региона. А при их реализации, представляется возможным использовать как западные, так и российско-китайские энергетическо-финансовые и технологические/сервисные ресурсы и трудовые ресурсы стран региона.

Например, проблема транспортировки сырья на мировой рынок не может быть решена без соглашений между производителями энергоресурсов, их потребителями, странами, представляющими свою инфраструктуру для транспортировки и странами, готовыми инвестировать расширение этой инфраструктуры. При этом следует иметь в виду, что ЕС имеет в ЦА широкие интересы, поскольку наряду с Индией и Китаем представляет собой важнейшего потребителя энергоресурсов региона. В перспективе либо ШОС, либо ЕС могли бы взять на себя задачу стабилизации конфликтующих и сбалансирования совпадающих интересов производителей энергоресурсов, потребителей энергии и инвесторов в энергетику.

Другой потенциальной областью экономического взаимодействия в регионе является Афганистан. Так, для восстановления мирной жизни в Афганистане

необходимо развитие дорожной сети. Например, совместное строительство с Индией дороги от Зарандж до Деларам, которая соединится с магистралью Гарланд в Афганистане. Это сделает доступным для автогрузов иранский порт Чახбахар, а в дальнейшем и в порты западной Индии. Магистраль свяжет Индию со странами ЦА через Иран и Афганистан. По проекту эта дорога пройдет от Чახбахара до Термеза (Узбекистан), что уменьшит протяженность дороги к морю примерно на 1000 км.

Стабилизация в Афганистане связана и с обеспеченностью водными ресурсами, что необходимо для восстановления и дальнейшего развития его сельского хозяйства. Есть несколько вариантов развития ресурсов этой страны, включая использование вод Аму-Дарьи. Все они предполагают инвестирование в развитие водной инфраструктуры Афганистана, что, на наш взгляд, должно стать одним из приоритетов не только для Узбекистана и Таджикистана, но и для международных организаций.

Энергоснабжение также является одним из важных факторов стабилизации обстановки в Афганистане и устойчивого развития всего региона. Так, по линии электропередачи из Пули через перевал Саланг может снабжаться электричеством Кабул и прилегающие к нему области. Электроэнергия может передаваться из строящихся в Термезе (Узбекистан) электростанций. Очевидно, инвестирование строительства этой линии электропередачи по силам ряду международных организаций и транснациональных корпораций, желающих принять участие в восстановлении разрушенной инфраструктуры Афганистана и стабилизации обстановки в стране.

Перспективы сотрудничества в военно-политической сфере

Одной из важнейших составляющих обеспечения стабильности и безопасности в ЦАР является наращивание диалога между разновекторными структурами безопасности, их кооперация в военно-политической сфере, совместное применение политических, военных и иных методов воздействия на источники угроз.

Так, наращивание диалога между структурами безопасности обусловлено тем фактом, что НАТО на Стамбульском Саммите сделала официальную заявку на разделение с ОДКБ интересов деятельности по поддержанию стабильности и безопасности на территории ЦА. Поэтому диалог между ними необходим — есть значительное территориальное перекрытие зон интересов и зон влияния ОДКБ и НАТО. В этой области ОДКБ уже проявила инициативу в налаживании с Альянсом взаимодействия по основным направлениям взаимоотношений между Организациями⁶¹. Следует также добавить, что в рамках ШОС сформирована контактная группа ШОС — Афганистан.

Однако до реальной кооперации в области стабильности и безопасности еще далеко. Поэтому с прагматической точки зрения можно отметить несколько перспективных направлений сотрудничества, представляющий несомненный интерес как для России и государств ЦА, так и для США, стран ЕС/НАТО. Например, борьба

⁶¹ Письмо Генсека ОДКБ Борджуи Н.И. Генсеку НАТО Яапу де Хооп Схефферу от 8 июля 2004 г., в котором определены основные направления диалога и взаимоотношений между Организациями.

против международного терроризма, наркотрафика, распространения ОМП, технологий его изготовления и других новых угроз — общая задача, решение которой предполагает взаимодействие всех сторон, а не их конкуренцию.

Очевидно, главная задача военно-политической кооперации разновекторных структур безопасности на данном этапе их взаимоотношений — восстановление и укрепление мер доверия.

В качестве основных направлений кооперации между армиями стран могут быть предложены: модификация военных обменов и включение в этот процесс молодых офицеров; расширение взаимодействия в сфере профессиональной подготовки военных кадров; расширение сферы обсуждения вопросов оперативного взаимодействия, решаемых в перспективе — от антитеррористической направленности до миротворчества во всех его формах; дальнейшее развитие оперативной совместимости войск и сил, разработка сопрягаемых средств связи и информации; преодоление языкового барьера; обмен опытом подготовки подразделений в горных условиях (особенно это касается персонала авиабаз НАТО и ОДКБ, расположенных в Таджикистане).

Принципы дальнейшего развития сотрудничества в области безопасности видятся в следующем: сближение позиций по проблемам международной, региональной и национальной безопасности; соблюдение главенствующей роли фактора сдерживания угроз и вызовов жизненно важным интересам государств и международных Организаций; предпочтение политико-дипломатическим методам урегулирования межгосударственных споров, предотвращения конфликтных ситуаций; взаимодействие международных организаций и структур безопасности по иным вопросам представляющим взаимный интерес.

Это способствовало бы усилению позиций организаций и союзов в рамках обеспечения региональной стабильности, в том числе и в Афганистане. Так, закрытие каналов распространения терроризма, экстремизма и наркотиков из Афганистана на территории соседних стран требует надежно перекрыть границы, в том числе с помощью новейших технических средств. В содействии решению этой задачи заинтересованы не только страны ЦА — члены ШОС и ОДКБ, но и государства ЕС и НАТО, которые способны оказать странам ЦА соответствующую помощь. Можно также изучить возможность и целесообразность создания совместных сил (например, на базе подразделений спецназа) стран ШОС и НАТО для пресечения потока наркотиков из Афганистана.

Кроме того, как уже отмечалось, для налаживания мирной жизни Афганистану нужна широкая международная помощь. В этом плане рациональной выглядит инициатива президента Узбекистана И. Каримова, выдвинутая им в 2008 г. на саммите НАТО/СЕАП в Бухаресте относительно возобновления переговоров по Афганистану и преобразования действовавшего до 2001 г. их формата «6+2» (Китай, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Иран и Пакистан + РФ и США) в формат «6+3», включив в него НАТО. Целесообразно рассмотреть возможности взаимодействия контактной группы ШОС—Афганистан с проектом «6+3» для определения области совпадения интересов ШОС с НАТО в сфере безопасности как основы региональной кооперации. Это даст возможность определить приемлемые направления сотрудничества Организаций по афганской проблематике.

В формате «6+3» также представляется возможность перейти от дискуссий на форумах стран-участниц ШОС и НАТО в рамках Совета евроатлантического партнерства⁶² к встречам и консультациям руководителей секретариатов этих организаций, на которых можно будет обсуждать проблемы взаимодействия, определять цели, задачи и направления сотрудничества, а также и выработать совместные проекты и программы действий. В целом это обеспечит поиск путей оптимизации связей государств ШОС и НАТО в интересах развития партнерских отношений между ними.

Рассматривая возможное сопряжение индивидуального сотрудничества с коллективным диалогом в формате ОДКБ—НАТО, представляется полезным изучение имеющегося военно-политического ресурса диалога и двустороннего сотрудничества, накопленного рядом членов ОДКБ с НАТО в рамках программы ПРМ. Эта задача может быть сформулирована как разработка путей оптимального использования двусторонних связей государств — членов ОДКБ с НАТО в формате ПРМ для налаживания диалога вокруг инициативы по партнерству между Организациями. Для оптимизации путей продвижения предлагаемой системы диалога и сотрудничества целесообразно конструктивно оценить систему автономных индивидуальных взаимоотношений, сложившуюся в формате «Партнерство ради мира».

Было бы полезно сфокусировать внимание на опыте государств, приобретших особый статус партнерства с НАТО. В первую очередь, целесообразно изучение возможности применения положительного опыта России в продвинутом партнерстве с НАТО, сложившегося в рамках Совета Россия — НАТО. Подобная систематизация и обмен опытом могли бы стать своеобразным путеводителем в складывающейся системе координат партнерства в двустороннем формате. Наличие аналитического обозрения помогло бы каждому из государств-членов ОДКБ соотносить собственное двустороннее партнерство с НАТО с динамикой продвижения ПРМ другими партнерами по ОДКБ.

Важным фактором в укреплении доверия и налаживании коллективного диалога могло бы стать «подтягивание» уровня партнерства других стран ОДКБ/ШОС к рубежам партнерства, достигнутым Россией. Подобный подход дал бы возможность для более согласованной политической и военно-политической навигации государств в системе форматов взаимоотношений с НАТО — индивидуального партнерства и коллективного сотрудничества. В качестве одного из возможных рабочих механизмов согласования действий можно предложить совершенствование института постоянно действующих координационных консультаций среди представителей государств-членов ОДКБ/ШОС, аккредитованных в НАТО. Большей скоординированности шагов могло бы содействовать совершенствование механизма подобных консультаций по вопросам безопасности в зоне ответственности ОДКБ — НАТО с представителями государств — членов других международных организациях — ЕС, ОБСЕ и др.

Следует также отметить, что в ближайшей перспективе превалирующей функцией ОДКБ станет миротворческая. Основополагающее политическое решение о со-

⁶² Формат СЕАП не предполагает реализацию конкретных военно-политических решений государствами альянса и стран ЦА и России — участниц программы «Партнерство ради мира».

вместной миротворческой деятельности уже существует⁶³. При этом и России и центральноазиатским странам — партнерам по ОДКБ есть чему поучиться у Альянса в области миротворчества. Особенно это касается системы подготовки и применения форм и способов военно-гражданских отношений/СИМІС по восстановлению гражданской инфраструктуры в зоне миротворческой операции.

Основы для совместного миротворчества в XXI веке существуют. Например, главы государств и правительств стран — членов НАТО и России договорились о сотрудничестве в области кризисного регулирования⁶⁴. Было принято решение о дальнейшем развитии базовой Концепции совместных миротворческих операций России/НАТО. Первый документ этой области был разработан Рабочей группой Совета Россия-НАТО (СРН)⁶⁵, который представляется возможным использовать в рамках развития взаимоотношений между Организациями в области миротворчества. В условиях необходимости «антикризисного реагирования» совместными усилиями на ситуацию в том или ином регионе мира это приобретает немаловажное значение.

Некоторые направления сотрудничества в иных сферах взаимодействия

Следует отметить, что гуманитарное взаимодействие стран ЦАР и международных организаций, как и в былые времена, так и ныне, строится на уровне двусторонних отношений. Такое положение дел объясняется достаточно просто: гуманитарное сотрудничество редко становится центральным направлением работы многопрофильных международных структур, особенно если последними заявлены более глобальные и значимые с точки зрения безопасности приоритеты. Кроме того, совместный характер гуманитарных акций подразумевает наличие коллективного финансового механизма. А если такового не существует даже для обеспечения ключевых мероприятий, то его отсутствие для целей гуманитарного взаимодействия тем более не удивительно.

Вместе с тем, конфликтный потенциал в ЦАР «подпитывается» деятельностью зарубежных исламо-фундаменталистских центров, что составляет не только политическую и военную, но и гуманитарную проблему. Правовая и религиозная несправедливость, политическая незрелость части населения региона, наличие функционально безграмотных и незанятых слоев молодежи, количество которых увеличивается по причине сложности социально-экономической обстановки в регионе, также не благоприятствуют стабильности.

Очевидно, в рамках сотрудничества организаций/союзов для обеспечения стабильности и безопасности в регионе было бы целесообразно рассмотреть возможность выработки совместной долговременной исследовательской программы по изучению истоков, причин, стимулов религиозного экстремизма, каналов его проникновения и финансирования на территории ЦАР. Также видится важным про-

⁶³ Предполагается использование миротворцев ОДКБ в трех основных режимах. Основной — в рамках ОДКБ, второй, не менее важный — в рамках СНГ, с одобрения Совета Безопасности ООН и согласия государств — участников конфликта, третий — в глобальном масштабе, по запросу ООН.

⁶⁴ Эта договоренность была достигнута на встрече в Риме 28 мая 2002 г.

⁶⁵ Political Aspects of a Generic Concept of Joint NATO-Russia Peacekeeping Operations. Annex 1.

ведение учеными и практиками коллективных международных исследований по согласованным планам в целях прогнозирования местоположения всплесков этнической нетерпимости и религиозного экстремизма, а также их интенсивности.

Одной из особенностей идеологов современного сепаратизма, исламского экстремизма и терроризма является умение манипулировать общественным мнением с помощью СМИ. Представляется целесообразной в рамках гуманитарной кооперации разработка религиозно-образовательного проекта, направленного на активную пропаганду коранического, светского ислама, осуществляемого силами легальных богословских учреждений. В условиях возрождения традиционных религиозных институтов в странах ЦА достижение договоренностей с признанными исламскими организациями о делегировании преподавателей богословов и миссионеров представляется вполне вероятным.

При организации борьбы с другим серьезным источником угрозы для стабильности и безопасности — с наркобизнесом, гуманитарное сотрудничество может быть также эффективным. По нашему мнению, особое внимание следует уделять дальнейшему развитию международной базы данных по наркобизнесу, согласованию просветительской политики, направленной на антинаркотическую пропаганду, обмену опытом по достижениям профилактики и лечения наркомании. Следует использовать такие каналы взаимодействия, как министерства и учреждения здравоохранения, занимающиеся этими вопросами на национальном уровне, распространение передовых медико-диагностических тест-систем на региональном уровне под эгидой международной организации ВОЗ.

Проблема доступа к жизнеобеспечивающим ресурсам (плодородной земле, воде) неразрывно связана с перенаселенностью экологически благоприятных территорий региона. Для ЦАР характерно демографическое «давление» на благоприятные территории — как результат сохранения высоких темпов прироста населения при ограниченности природно-материальной базы его существования⁶⁶. Проблема земли и воды может встать еще более остро из-за высоких темпов прироста населения (стабильный прирост населения в регионе составляет 3% в год). Поэтому вероятность межэтнических конфликтов на этой почве по-прежнему остается высокой.

Следует также отметить, что одним из источников бед регионального масштаба, являются завальные горные озера, крупные водохранилища, а также накопители опасных для здоровья человека и для среды промышленных отходов, прежде всего радиоактивных и токсичных. Большинство этих объектов находится в зоне формирования водного стока, где типичны паводки, сели, оползни и эрозия почв. При этом две главные проблемные зоны рассеивания водостока, включающие большую часть Казахстана, Туркменистана и Узбекистана, обладают чрезмерной минерализацией воды, для них также характерны опустынивание и засоление почв. Только в одном Казахстане 18 млн га подвергаются разного рода эрозии (ветровой, водной, ирригационной), треть всех пастбищ деградировала. Почти все пахотные земли утратили до трети гумуса⁶⁷. Обстановке безопасности в странах ЦАР также угрожает и критическое состояние изношенных канализационных систем и водоочистных

⁶⁶ <http://www.ca-c.org/journal/cac-09-2000/13.Musaev>

⁶⁷ Моисеев В.А. Россия — Казахстан: современные мифы и историческая реальность. Барнаул, 2001, с. 116.

сооружений. В этом заключается непосредственная опасность роста числа инфекционных заболеваний, вызванная снижением качества воды.

Все эти явления требуют не просто констатации проблем, но привлечение международных сил и средств по предупреждению и ликвидации этих негативных явлений. Однако в настоящий момент сотрудничество в области ликвидации стихийных бедствий и катастроф носит коллективный характер лишь по немногим направлениям. Так, страны ЦА выразили готовность внести вклад в восстановление Афганистана и Ирака, реализацию там проектов по восстановлению разрушенной инфраструктуры, как собственными поставками, так и предоставлением транспортных коридоров для других государств и международных организаций (в случае Афганистана); в строительство дорог и коммуникаций (в Иране). Почти все страны ЦА оказали гуманитарную помощь Кыргызстану после событий марта 2005 г., но опять-таки по линии двусторонних связей.

Представляется, что в рамках международного сотрудничества в области ликвидации стихийных бедствий и катастроф ШОС могла бы сыграть позитивную роль в разработке программы мониторинга региональной ситуации и по координации усилий других международных организаций и союзов в этой сфере.

Подводя итог вышеперечисленным направлениям кооперации и сотрудничества международных организаций и союзов в области обеспечения стабильности и безопасности в ЦАР, можно прийти к основному выводу — *реализация этих направлений возможна при условии, что западные акторы «откроют глаза» на объективно существующие в регионе ОДКБ и ШОС и начнут конструктивный диалог по проблемам безопасности с ними, разумеется, не свертывая двусторонние отношения со странами региона. В тоже время лидеры ОДКБ и ШОС должны осознать, что западное присутствие в регионе «всерьез и надолго» и замалчивать или игнорировать их инициативы области обеспечения стабильности и безопасности не служит общим интересам. Нужно обоюдное желание сторон сотрудничать, подкрепленное политической волей их лидеров, а материальные и иные ресурсы у стран региона и международных организаций имеются.*

Заключение

Процесс создания системы стабильности и безопасности в ЦАР — дело непростое и нескорое, требующее приложения доброй воли и усилий многих акторов. Но процесс «назрел», и в сегодняшней ситуации, характеризующейся обилием угроз и вызовов цивилизации, жизненно необходим. В связи с этим появляется объективная потребность в разработке концепций, программ и планов реализации на практике политики комплексного обеспечения региональной стабильности и безопасности, гарантиями которых могли бы стать: совместимость, а в последующем и универсальность подходов к проблемам безопасности.

И если политики, эксперты и практики, принадлежащие к разным организациям и союзам, не озаботятся разработкой общей стратегии антикризисного реагирования, охватывающей все сферы обеспечения стабильности и безопасности в ЦАР, — не только политическую и экономическую, но и гуманитарную, военную и другие составляющие, причем на многосторонней основе, ни одна из международных организаций и союзов, действующих в регионе, не станет эффективной

структурой притягательной для всех субъектов международных отношений. В этом случае такая организация сотрудничества может разделить судьбу Лиги Наций или СНГ. Каждое государство — участник многостороннего формата сотрудничества должно видеть и чувствовать конкретную выгоду от своего вклада в процесс стабилизации региональной обстановки, иначе это утрачивает смысл.

Должно быть ясно и другое — до тех пор, пока внешними акторами не будут учтены интересы всех государств региона, стабильность и безопасность в одностороннем формате не может быть обеспечена, учитывая, что азиатские страны исторически обладают обостренным чувством национального достоинства. И они не желают быть в качестве «разменной пешки в чужой геополитической игре».

США versus Россия в оборонном и военно-политическом сотрудничестве с Узбекистаном⁶⁸

М. В. Старчак

Проблема военной базы в политике США

После начала антитеррористической компании в Афганистане страны Центральной Азии стали ключевыми партнерами в борьбе с терроризмом и поддержке коалиционных сил. Ташкент одним из первых заявил о готовности предоставить США бывшие советские базы на своей территории в поддержку сил международной коалиции. Уже в сентябре между Узбекистаном и США была достигнута договоренность о закупке для американских ВВС горюче-смазочных материалов (в том числе авиационного керосина). Также Узбекистан подписал соглашение о праве транзита через свою территорию невоенных грузов. Специалисты из этой страны начали помогать в восстановлении Афганистана. А в октябре 2001 г. США и Узбекистан заключили Соглашение, согласно которому американским войскам в обмен на обязательство обеспечивать безопасность Узбекистана, в аренду на 25 лет были предоставлены узбекские базы Карши—Ханабад⁶⁹. При этом было заявлено, что «с территории Узбекистана не допускается осуществление боевых наземных операций против Афганистана», а также «не разрешается осуществление бомбовоз-штурмовых операций». Было определено, что боевые самолеты могут осуществлять посадку на аэродромах Узбекистана только «в исключительных случаях»⁷⁰. По Соглашению вооруженным силам США была передана авиабаза «Ханабад, которая должна использоваться в гуманитарных целях, поисково-спасательных операций,

⁶⁸ Работа написана при поддержке Фонда подготовки кадрового резерва «Государственный клуб».

⁶⁹ Или K2 (в американской терминологии).

⁷⁰ См.: Р. Бурнашев, И. Черных, Вооруженные силы Республики Узбекистан. www.analitika.org (последнее посещение 5 марта 2008 г.); см.: Вооруженные силы Республики Узбекистан — вчера и сегодня. Олег Сидоров, специально для Gazeta.kz, 07.02.2007.

дозаправки и разведывательной деятельности. И уже 6 октября 2001 г. на базе разместились авиационно-вертолетная часть и подразделение 10-й горнострелковой дивизии армии США численностью 1000 военнослужащих.

По мнению американского профессора Р. Легволда, Соединенные Штаты перестроили стратегический баланс в регионе. Узбекистан не только усилил свое влияние в сравнении с Казахстаном и гибкость своей внешней политики, но и превратился в стратегический центр региона. Вследствие этого большее значение приобрели региональные союзы и организации, в которых присутствует Узбекистан, например Организация центральноазиатского сотрудничества. Значение же тех организаций, в которых он не участвует, скажем, Евразийского экономического сообщества, снизилось⁷¹. Профессор прав, уже в марте 2002 г. стороны подписали Декларацию США и Узбекистана о стратегическом партнерстве и основах сотрудничества. Узбекистан стал единственным государством Центральной Азии заключивший, по сути, не декларацию, а Договор о стратегическом партнерстве с США. США официально начали представлять помощь в реформировании и модернизации вооруженных сил Узбекистана, поставлять вооружения и военную технику, предоставлять обучение офицеров в американских военных университетах⁷². Так в 2002–2003 гг. американская помощь Узбекистану составила 420 млн дол. В рамках программы «Совместное снижение угроз» республике дополнительно выделен 21 млн дол. Критика внутренней политики Узбекистана была смягчена.

Уверенность в правильном выборе выразил 4 апреля 2002 г. президент И. Каримов заявив, что базы международной коалиции должны находиться ровно столько, сколько того потребует ситуация, а именно до окончательной стабилизации обстановки в Афганистане. «Я против того, чтобы американцы уходили из этого района до тех пор, пока не наступят мир и стабильность на всей территории Центральной Азии», — заявил накануне встречи лидеров ЦАС РИА «Новости» И. Каримов. Кроме того, Президент Каримов заявил, что «США сделали для Узбекистана то, что не смогли сделать партнеры по СНГ»⁷³.

Быстрая реакция на предложения США имело и казахстанский фактор, что подтверждает и эксперт Казахстанского института стратегических исследований М. Лаумулин считавший, что размещение американских войск в Узбекистане серьезно беспокоит Астану, соперничающую с Ташкентом за влияние в регионе.

Как пишут некоторые западные эксперты, выбор Ташкента в пользу Запада и, прежде всего США был связан, прежде всего, с желанием Узбекистана уйти из-под давления Китая и России, а также Исламского радикализма. Именно с США связывались надежды усилить внутреннюю стабильность, обеспечить инвестиции в военно-техническую сферу (главным образом в форме платежей за использование

⁷¹ Политика США в отношении Казахстана. В кн.: Стратегические перспективы: ведущие державы, Казахстан и центральноазиатский узел. Под редакцией Р. Легволда, Американская академия гуманитарных и точных наук, МТИ-пресс Кембридж, штат Массачусетс, Лондон, Англия, 2003 / 2004 г., с. 127.

⁷² См.: Declaration on the Strategic Partnership and Cooperation framework between the United States of America and the Republic of Uzbekistan. Signed at Washington, in duplicate, on March 12, 2002, in the English and Uzbek languages. Embassy of the United States in Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/home/index.aspx?&=mid=400&lid=1>).

⁷³ См.: РИА «Новости», 05.04.2002.

Узбекских баз) и ограничить влияние Китая⁷⁴. Сразу после занятия базы Министерство обороны США провело через Конгресс выделение Узбекистану гранта в размере 25 млн дол. на закупку вооружений. После прихода американских баз, Узбекистан потеснил Казахстан с первой строчки реципиентов и в 2002 г. получил от США 161,8 млн дол., а также кредит на сумму 55 млн дол. малым предприятиям Узбекистана для закупки американских товаров и услуг, а также 40 млн дол. от Всемирного Банка.

Расширяя военное сотрудничество США, создали в Узбекистане несколько военных школ для подготовки офицеров армии Узбекистана. В 2001 провели совместные военные учения. Тогда же бюджет военного сотрудничества США и НАТО с Узбекистаном составил около 3 млн долларов.

Но, как свидетельствуют эксперты, все эти дотации, не стали существенным подспорьем в развитии экономики Узбекистана и не смогли радикально улучшить финансовую и экономическую ситуацию. Во многом это связано с тем, что все вложения США имели под собой дополнительные обязательства: развитие независимых СМИ, НПО, деньги направлялись в конкретные сферы, а не туда, куда желало Правительство Каримова, а также то, что передавались они во многом товарами и услугами. Позже, начав сотрудничать с Россией в рамках ЕврАзЭС и ОДКБ, Узбекистан смог сам направлять освобожденные финансы от льготных поставок в необходимые для себя сферы экономики.

Несмотря на развитие военного сотрудничества Министерств обороны двух стран, Доклады Госдепа США о правах человека в 2003 / 2004 гг. жестко критиковали режим Каримова⁷⁵. В чем также усматривается разногласия Пентагона и Госдепа. Не получив желаемого вклада в экономику и испытав теракты в 2004 г., отношения Узбекистана и США начали подвергаться испытанию.

Апогей кризиса отношений случился после событий мая 2005 г. в Андижане. НАТО пыталось убедить в необходимости проведения международного расследования, мотивируя это тем, что Узбекистан член программы ПРМ должен соблюдать принципы ПРМ, включая мирное урегулирование конфликтов. Однако после Андижана обратная реакция последовала незамедлительно. И. Каримов отказался от международного расследования событий. 5 июля Узбекистан присоединился к Декларации ШОС обнародованной на саммите глав государств-членов в Астане, определившей, что активная военная фаза антитеррористической операции в Афганистане завершена, и «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»⁷⁶. А 27 августа 2005 г. Сенат Республики Узбекистан выпустил заявление и направил его в посольство США о разрыве Соглашения 2001 г. и просьбе вывода контингента вооруженных сил США с аэродрома К-2 в течение 180 дней. Самолеты в июне были передислоцированы на базу Ганси в Кыргызстане и на базу Баграм в Афганистане.

⁷⁴ Lachowski Z. Foreign Military Bases in Eurasia. — "SIPRI Policy Paper", No. 18, June 2007.

⁷⁵ См.: Доклады Государственного департамента о положении с правами человека за 2003 и 2004 гг.

⁷⁶ Декларация глав государств — членов Шанхайской организации сотрудничества, Принята 05.07.2005 г. в Астане.

О разрыве

В целом разрыв отношений с США не был вызван только Андижаном. Разногласия были вызваны американским беспокойством о несостоятельности демократии и пророссийскому изменению в политике Узбекистана, хотя в то же время, присутствие небольшого немецкого военного контингента в Узбекистане не оспаривается ни Россией, ни центральноазиатскими правительствами. Еще в 2003 г. Президент Буш требовал не давать финансирование Узбекистану, если специальная комиссия Госдепартамента не обнаружит «существенного прогресса» в развитии демократии и свобод в Узбекистане. Что и произошло. В 2003 г. Правительство США сократило помощь Республике с 161 до 43 млн дол⁷⁷. С каждым годом требования становились все жестче. Требования демократии и свобод игнорировались Ташкентом, полагая, что для американцев значение базы гораздо важнее свобод в далекой стране. Хотя из года в год американцы давали понять о невозможности такой политики. В середине 2004 США отказали Ташкенту в 18 млн дол⁷⁸. Тогда же Узбекистан начал препятствовать взлетам тяжелых самолетов с Ханабада. Некоторые же американские чиновники внушали Узбекистану, что США готовы сотрудничать. Еще в начале 2004 г. Министр обороны США Д. Рамсфельд заявлял что, взаимоотношения (между США и Узбекистаном. — МС) в области обороны являются очень крепкими, и крепнут день за днем⁷⁹.

До 2004 г. вложения в поддержание безопасности Узбекистана были наиболее высокими по сравнению с другими странами региона. Еще до сентября 2001 г. между правительством США и правительством Республики Узбекистан было подписано Соглашение по содействию в области контроля за наркотиками и правоприменению. В соответствии с Соглашением с 2001 по 2004 гг. было выделено более 4.1 млн дол. на содействие Узбекистану в борьбе с контрабандой наркотиков, улучшить способности Узбекистана контролировать границы, а также предоставлять обучение и другое техническое содействие, направленное на улучшение судебно-правовой и исправительной систем Узбекистана.

С 2003 г. Госдепартамент США через программу «Пресечение контрабанды через границу с помощью средств авиации» предоставляет Пограничным войскам Узбекистана и МВД Республики в подразделения по борьбе с наркотиками помощь в сфере безопасности в виде оборудования, средств и тренингов⁸⁰. По Программе «Экспортный Контроль и Безопасность Границ» и «Пресечение Незаконного Пересечения Границы при Помощи Средств Авиации» с апреля 2000 по 2004 г. Правительству

⁷⁷ В 2004 и 2005 гг. финансирование понемногу увеличивалось. 50 и 91 млн дол. соответственно.

⁷⁸ См.: Lachowski Z. Foreign Military Bases in Eurasia. — "SIPRI Policy Paper", No. 18, June 2007.

⁷⁹ См.: U.S. Secretary of Defense Visits Uzbekistan. — Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 24.02.2004.

⁸⁰ В 2004 г. Посол США передал Пограничным войскам, Государственному таможенному комитету, МВД, Министерству обороны РУ оборудование и технику на сумму около 8,5 млн дол. См.: United States Presents Equipment to the Ministry of Defense, Border Troops and State Customs Committee. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 30.04.2004; United States Presents Equipment to the Government of Uzbekistan. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 10.06.2004.

Узбекистана было передано более 19 млн дол. в виде оборудования и обучения⁸¹. Кроме того, США подарили Республике несколько патрульных катеров. Однако после 2004 г. из-за отказа Ташкента от продвижения в сфере прав человека и деморализации финансирование двух программ развития безопасности, «Финансирование иностранных Вооруженных сил», «Международное Военное Образование и Обучение» было сокращено⁸².

Разумеется, торопиться самостоятельно, разрывать отношения, приносящие такую существенную поддержку, И. Каримов не спешил, правильно полагая, что при разрыве и те деньги, которые США дает, могут прекратиться. Оставляя надежду, на какую ту адекватную реакцию, Узбекистан протянул до 2005 г., когда увидел сначала Бишкек, а потом Андижан. Подобная уверенность Узбекистана оправдывалась развитием отношений с Россией и ее постоянной готовностью принять Узбекистан в свое покровительство. Именно в 2003–2004 гг. начались попытки Ташкента восстановить утраченное сотрудничество с Москвой. Например, в 2003 г. Узбекистан вступил в ШОС и согласился на размещение Антитеррористической структуры ШОС в Ташкенте.

Последствия разрыва и новая политика

Все было сделано по букве закона. В соответствии с 18 статьей Соглашение, заключалось сроком на один год, но продолжало оставаться в силе, пока одна из сторон (Узбекистан или США) не прекратит его действие письменным уведомлением за 180 дней по дипломатическим каналам. Тем самым, Узбекистан отказался от 50 млн дол. ежегодной платы за использование базы К-2. С октября 2001 до мая 2005 г. Вашингтон заплатил Республике около 200 млн дол. А, выступая 7 сентября 2005 г., Посол США в Узбекистане Пурнелл поблагодарил подполковника Шарифа Ахмедова, начальника штаба Военно-Воздушных Сил Узбекистана за обеспечение безопасности вылетов. «Более 40 000 вылетов и посадок американской авиации было осуществлено без единого летного происшествия в течение четырех последних лет, что внесло существенный вклад в успех операции Неггибемая Свобода», — заявил посол⁸³. Хотя, несомненно, часть экономической помощи, направляемой Соединенными Штатами оставалось в карманах высших чиновников.

⁸¹ Они включают: оборудование связи, наблюдения и обнаружения, защитное и медицинское оборудование, транспортные средства, катера. См.: United States Presents Equipment to the Ministry of Defense, Border Troops and State Customs Committee. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 30.04.2004; United States Presents Equipment to the Government of Uzbekistan. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 10.06.2004.

⁸² Осуществляемые программы сосредоточены на том, чтобы поддерживать военную реформу, продвигая региональное сотрудничество, и улучшая безопасность границы, на улучшении борьбы с незаконным потоком наркотиков и оружия массового поражения через Узбекистан. Основано на U.S. Assistance to Turkmenistan, Tajikistan, Uzbekistan, Kazakhstan and Kyrgyzstan. Bureau of South and Central Asian Affairs, Washington (DC), the U.S. State Department, 28.11.2006 (<http://www.state.gov/p/sca/rls/fs/2006/77768.htm>).

⁸³ Ambassador Purnell Thanks the Uzbek Air Force for its Cooperation. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 07.09.2005.

По официальным данным к 2005 г. на территории Узбекистана базировалось около 1500 военнослужащих армии США, из которых 900 являются военнослужащими ВВС, 400 — армии и 450 — гражданскими служащими, 25–30 транспортных самолетов С-130Н и С-17⁸⁴. Таким образом, вооруженные силы США составляли существенную силу в обеспечении безопасности Узбекистана. Что абсолютно немало, учитывая сегодняшний миллиардный военный бюджет Республики. Помимо чисто «военных» выплат в 2006 г. США сократили финансовую помощь Узбекистану с 91 до 20 млн долларов.

На обустройство базы и реконструкцию аэропорта было израсходовано около 5 млн дол. В то же время, по данным узбекского сенатора от Кашкадарьинской области Нуриддина Зайниева, расходы правительства Узбекистана по эксплуатации базы Ханабад составили 168 млн дол. Эту цифру он озвучил в августе. Зайниев также сообщил, что американская сторона не выплатила сумму в размере 800 тыс. дол. за потребление воды⁸⁵. По сообщению же помощника Секретаря США Фрида после ухода из Ханабада Правительство США заплатила за базу «23 млн дол., ... что является калькуляцией тех услуг, которые были предоставлены со стороны Узбекистана за время функционирования базы»⁸⁶. Ташкент всегда понимал, что, став форпостом борьбы с международным терроризмом, он усилил свое значение. Но этот фактор утратил свое значение, когда за него стали платить миллионы, полученные уже в августе 2002 г. Узбекистан почувствовал силу и стал тем или иным образом диктовать свои условия.

Андижан вынудил США сделать выбор между демократией и правами человека и военным присутствием, а точнее значением антитеррористической компании в Афганистане. Еще в июне 2005 г. госсекретарь США К. Райс отвергла мнение, что Узбекистан использует заинтересованность США в узбекской авиабазе для давления на Вашингтон с целью снизить американскую критику в адрес Узбекистана по правам человека. «Это не сработает», — заявил госсекретарь⁸⁷. Выбор пал на первое. Да авиабаза была нужна США, и ее потеря больно ударила по позициям США в регионе. Одновременно сделав Россию победителем за влияние в Узбекистане. Стратегический просчет в ставке на один Узбекистан, был понят позже, когда США и НАТО пришлось восстанавливать связи с Узбекистаном, понимая, что до тех высот какие были, они уже не поднимутся. По крайней мере, при президенте И. Каримове.

Второй вариант. База была нужна, так как играла важную роль в обеспечении гуманитарных операций в Афганистане⁸⁸. Также возможна привлекательность

⁸⁴ Узбекская военная составляющая здесь представлена 31 бомбардировщиком Су-24, 32 фронтовыми истребителями МиГ-29 и 6 истребителями-перехватчиками Су-27, которые входят в 60-ю смешанную авиабригаду ВВС Узбекистана. Численность личного состава этой части — 1200 человек. См.: Д. Малышева Политико-дипломатические маневры вокруг американско-натовских баз в Центральной Азии, <http://www.analitika.org/article.php?story=20050930043228799> (последнее посещение 29.02.2008). Иванов В., Плугатарев И. Бросок Москвы в Ханабад. — «Независимое военное обозрение», 09.09.2005.

⁸⁵ См.: Бросок Москвы в Ханабад. — «Независимое военное обозрение», 09.09.2005.

⁸⁶ См.: Press Conference of Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs Daniel Fried. Press Releases Embassy of the United States to Uzbekistan (<http://www.usembassy.uz/>), 27.09.2005.

⁸⁷ Узбекистан: своевременное прозрение. — «Военно-промышленный курьер», № 23 (90), 29.06.–05.07.2005.

⁸⁸ См.: Lachowski Z. Foreign Military Bases in Eurasia. — “SIPRI Policy Paper”, № 18, June 2007.

К-2 с финансовой точки зрения для министерства обороны США, не говоря уже о геополитическом факторе присутствия США в Узбекистане. Отсутствие значения обеспечения безопасности свидетельствуют и слова бывшего заместителя министра обороны Пола Вулфовица который заявил, что теперь для США «функционирование [базы] может иметь скорее политическое значение чем военное, а базы и военные учения, проводимые в будущем должны всем, в том числе и таким странам как Узбекистан дать понять, что мы имеем возможность вернуться и мы вернемся»⁸⁹. Кроме того, США заинтересованы в узбекских и киргизских базах как «оперативных центров», которые американские военные смогут использовать для быстрого развертывания войск в более отдаленной перспективе. Базы США в двух странах Центральной Азии расположены на небольшом расстоянии от Афганистана, Ирана, Пакистана, Китая, России, что должно было стать сдерживающим элементом в политике Китая, прежде всего. Но К-2 уже нет и планам по наращиванию присутствия уже не суждено сбыться. Для США остался вариант усилить присутствие в традиционном военно-техническом сотрудничестве со всеми странами Центральной Азии. Отдавая приоритет Казахстану, США тем самым привлекают Узбекистан, стремящийся не отставать от своего конкурента во влиянии на регион. Привлекая в это дело немалые финансовые средства.

Хотя мог быть и третий вариант. Учитывая ведение боевых действий на юге и юго-востоке Афганистана, значимость базы упала. Осознавая это американское правительство, могло намеренно повышать требования к свободе и правам человека в Узбекистане. Именно такую точку зрения предлагали американские эксперты⁹⁰. Очевидно американцы лишились сдерживающего фактора и решили использовать все свои рычаги и, прежде всего финансовые требуя соблюдения прав человека построения демократической формы правления, тратя на это существенные суммы. Кроме того, политика Правительства США оказалась верной. Начав развивать широкое сотрудничество с Астаной, Ташкент отреагировал верно, и через некоторое время благосклонно отнесся к дальнейшему развитию сотрудничества с США.

Узбекистан по-прежнему сталкивается с экстремистскими организациями, а значит, все еще нуждается в широкой международной помощи, и американцы использовали это, планомерно возвращая Узбекистан к пониманию своей необходимости.

Летом 2006 г. наметились признаки того, что Вашингтон начинает восстанавливать отношения с Ташкентом. С визитом в августе 2006 г. заместителя министра Р. Баучера и его заявлением о том, что Белый дом готов к диалогу, контакты между двумя сторонами возобновились. В 2007 г. процесс улучшения отношений Узбекистана с США и Западом стал очевидным. 12 ноября 2007 г. Ташкент посетил спецпредставитель НАТО Роберт Симмонс, где встретился с министром иностранных дел Норовым, министром обороны Мирзаевым и председателем комитета по международным отношениям верхней палаты парламента Сафаевым. Стороны обсудили состояние отношений между НАТО и Узбекистаном, вопросы практического

⁸⁹ Aris Ben. U.S.'s Intent to Stay in Asia Irks Moscow. — "The Washington Times", 11.01.2002.

⁹⁰ См.: Central Asia in U.S. Strategy and Operational Planning: Where Do We Go From Here? By Jacquelyn K. Davis and Michael J. Sweeney 2004.

сотрудничества и региональной безопасности, а также обстановку в Афганистане. Накануне президентских выборов в декабре 2007 г. И. Каримов сам стал говорить о выгодности сотрудничества с Западом. «Узбекистан в своей внешней политике всегда был и остается сторонником взаимного уважения и взаимовыгодного сотрудничества со всеми близкими и дальними соседями, в том числе США и Европой», — заявил Каримов⁹¹.

В январе 2008 г. после длительного перерыва узбекскую столицу опять же впервые после событий мая 2005 г. посетил глава Центрального командования США — адмирал Уильям Феллон, который заявил, что его «визит в Узбекистан не предусматривает, каких бы то ни было вопросов, касающихся баз или открытия баз». Что опять же говорит о стремлении США восстановить прежние отношения и не допустить формирования лидерской роли России. Активизация Узбекистана по восстановлению сотрудничества с США и Западом в целом, нашла подтверждение и в стремлении НАТО восстановить сотрудничество с РУ.

Вопрос НАТО

Узбекистан, имевший индивидуальный план действий после Андижанских событий разорвал сотрудничество. Узбекистан, первоначально вовлеченный в ИПДП, после 2005 г. в связи с разногласиями на действия в Андижане, сократил свое сотрудничество до нескольких незначительных действий. По-прежнему осуществляется сотрудничество в таких областях, как обучение и подготовка кадров и гражданское чрезвычайное планирование. Каналы связи также оставались открытыми.

Некоторое время Узбекистан не принимал участия в заседаниях СЕАП, но с начала 2008 г. НАТО и Узбекистан возобновили регулярный диалог через СЕАП и ведут сотрудничество в ряде конкретных областей. Узбекистан остается одним из основных транзитных маршрутов для перебросок гуманитарных грузов в Афганистан, большая часть которых доставляется по мосту Хайратон. Узбекские специалисты помогают в осуществлении важных инфраструктурных проектов в Афганистане, включая реконструкцию десяти мостов, связывающих север страны с Кабулом. Узбекистан продолжает участвовать в семинарах и симпозиумах по оборонной политике и стратегии по линии Партнерства ради мира, а также в мероприятиях по обучению офицеров ВС Узбекистана с акцентом на изучении английского и французского языков⁹².

Республика же в свою очередь дала сигнал, к восстановлению сотрудничества пойдя на уступки в сфере прав человека. На пресс-конференции представитель НАТО Р. Симмонс посетивший 5 марта 2008 г. Москву заявил, «В последнее время на фоне некоторых событий, в частности, обсуждений вопросов прав человека с государствами Евросоюза, ситуация несколько улучшилась. Узбекистан демонстрирует готовность к сотрудничеству. В этом контексте мы удовлетворены тем, что власти данного государства готовы предоставить... базу (тогда имелось в виду К2. —

⁹¹ См.: Продуманная ошибка. — «Независимое военное обозрение», 14.03.2008.

⁹² NATO's relations with Uzbekistan. How does cooperation work in practice? 28.04.2008 (<http://www.nato.int/issues/nato-uzbekistan/practice.html>).

МС) для использования другим странам помимо Германии». «Насколько я понимаю, США начинают использовать этот объект, и мы, естественно, можем это только приветствовать», — заявил представитель Альянса⁹³.

Позже источники в Штаб-квартире Североатлантического альянса частично опровергли эту информацию, заявив, что Симмонс имел в виду аэродром в Термезе. Именно из Термеза, который расположен на правом берегу Амударьи — по реке проходит граница с Афганистаном, — теперь можно будет американцам, правда, на самолетах бундесвера, переправляться в эту страну⁹⁴. Пока прямого доступа на двусторонней основе ни к одному из военных объектов в Узбекистане США не имеют⁹⁵.

Подобные заявления объяснили визит главы Центрального командования, и желание И. Каримова торговаться. Можно подозревать, что Каримов заранее знал, что рано или поздно он вернет американцев в Узбекистан. Тем более что США после Андижана откровенно сделали ставку на Астану, чего Каримов допустить не мог. Вряд ли он консультировался с Москвой по поводу своего шага, но он уже получил от Кремля все что мог и теперь мог сам определять свою политику. Вступив в ЕвразЭС, ОДКБ, подписав соглашения, Узбекистан не только сравнялся, но и обогнал Астану в сотрудничестве с Москвой, теперь возвращая американцев, он опять старается превратиться в главного игрока в Центральной Азии. Россия как сообщается со своей стороны хотела бы использовать в интересах своих ВВС базу в Ханабаде и другие военные аэродромы Узбекистана, о чем по военно-дипломатическим каналам идут предварительные переговоры⁹⁶.

Президент Узбекистана И. Каримов подтвердил готовность к восстановлению отношений на Бухарестском саммите НАТО в апреле 2008 г. На заседании Совета евроатлантического партнерства И. Каримов предложил Альянсу коридор для перевозки невоенных грузов в Афганистан через пограничный узел «Термез — Хайратон» — единственный путь железнодорожного сообщения с этой страной. Выступая на саммите, Каримов пообещал подписать соответствующее соглашение. «За основу будущего соглашения можно было бы взять подписанное Узбекистаном и Германией 4 марта текущего года соглашение по железнодорожному транзиту грузов бундесвера через территорию Узбекистана», — отметил президент Узбекистана⁹⁷. А также подчеркнул необходимость участия Альянса в мирных переговорах в Афганистане.

Очевидно, что стремление Узбекистана вернуть отношения с НАТО на прежний уровень с радостью восприняли в Альянсе, а значит, в самом ближайшем будущем Россия будет искать механизмы компенсации, одним из которых может стать будущее базы Карши—Ханабад.

⁹³ См.: США вновь начинают использовать военную базу в Узбекистане. — Центрально-Азиатский Интернет журнал «Оазис», новости 05.03.2008.

⁹⁴ См.: Мы НАТО Ханабад не отдадим. — «Независимая газета», 07.03.2008.

⁹⁵ См.: НАТО наступают на Узбекистан. — «Военно-промышленный курьер», №10 (226), 12–18.03.2008.

⁹⁶ См.: Мы НАТО Ханабад не отдадим. — Ук. соч.

⁹⁷ См.: Центральная Азия дрейфует на Запад. — Независимая газета, 07.04.2008.

Россия на пути к военному сотрудничеству с Узбекистаном

После 11 сентября и открытия американской базы в Ханабаде⁹⁸ отношения России и Узбекистана подверглись серьезному кризису, хотя сразу, после того как И. Каримов сообщил, что его страна готова предоставить свое воздушное пространство для борьбы с террористами, он позвонил Президенту России В. Путину. Видимо Президент Узбекистана рассказал о возможности открытия военных баз США на территории Республики. Хотя это и не нравилось Кремлю, ничем помешать он не мог.

В итоге до 2003 г., каких либо военно-технических или военно-политических отношений не было, хотя политические контакты не прекращались. Именно «с середины 2003 г., как считает МИД России, — во внешней политике Узбекистана началась корректировка отношений со странами Запада в сторону придания им более взвешенного характера с одновременным усилением линии на развитие политического и экономического взаимодействия с Россией»⁹⁹. Импульс к восстановлению двусторонних связей придал рабочий визит в Узбекистан Президента Российской Федерации В. Путина в августе 2003 г. В ходе которого особое внимание было уделено вопросам активизации двустороннего торгово-экономического сотрудничества.

Во время ответного визита И. Каримова в Москву 16 июня 2004 г. была подтверждена готовность Узбекистана предоставить место для размещения Региональной антитеррористической структуры ШОС в Ташкенте, был подписан Договор о стратегическом партнерстве, определивший несколько приоритетных направлений сотрудничества: поставки и ремонт военной техники и материалов, обучение офицеров, проведение совместных учений и др.¹⁰⁰ До этого в мае, в ходе визита министра обороны С. Иванова стороны парафировали проект соглашения о создании в Узбекистане совместного предприятия по ремонту вертолетов Ми-8 и Ми-24. Хотя тогда Иванову не удалось уговорить Каримова продать акции Ташкентского авиационного производственного объединения имени Чкалова (ТАПОиЧ) российской корпорации.

Дальнейшее углубление сотрудничества с Россией связано с июльскими терактами в Ташкенте 2004 г. Возможно, российские спецслужбы предупредили официальный Ташкент о возможности подобного развития, но, учитывая неопределенный характер отношений, Узбекистан не среагировал. Но уже после событий, спустя всего месяц в Ташкент прибыл министр обороны России, который накануне визита сообщил, что «визит осуществляется по решению президентов России и Узбекистана, которые считают, что силовые ведомства двух стран должны теснее взаимодействовать в современных условиях, когда в этих странах не прекращаются теракты»¹⁰¹. Что опять же косвенно указывает на знание Россией террористической активности в Узбекистане. Соединенные Штаты, разместившие здесь свою базу и теоретически

⁹⁸ Кашкадарьинская область на юго-западе республики, 500 км от Ташкента и 200 км от афганской границы.

⁹⁹ Российско-узбекские отношения (справочная информация), МИД РФ, 10.08.2007.

¹⁰⁰ Договор о стратегическом партнерстве между РФ и РУ, подписан в Ташкенте 16.06.2004, ст. 8.

¹⁰¹ См.: Узбекский вектор российской «оборонки». — «Военно-промышленный курьер», №18 (35), 19–25.05.2004.

имевшие возможность сообщать необходимую информацию, не сделали это. В итоге, именно после возможного получения информации от России началось развитие военно-технического сотрудничества двух стран и дальнейшее ее углубление. В июле 2004 г. президенты В. Путин и И. Каримов на встрече в Крыму договорились о подготовке совместных военных учений. Также вероятно, что в 2005 г. от российских спецслужб начали поступать данные об участии в агентурной деятельности военных Ханабада, возможно это стало еще одной из причин на запреты на вылеты американских самолетов появившихся в этот год.

После Андижана в 2005 г. ситуация изменилась. Узбекистан попросил американцев покинуть военную базу, вступил в ЕврАзЭС. Но все было не так просто радужно. В июле, приехав в Москву, И. Каримов, конечно, подписал меморандум о сотрудничестве в военной области, обязуясь добиваться вывода иностранных контингентов, но отказался взамен американских, разместить российских военных, в виде полноценных баз. Заявив, что Узбекистан пока не готов на постоянное российское военное присутствие. Хотя и обнадежил, что в случае кризисных ситуаций Россия сможет иметь такую возможность, прежде всего в аэропортах. Также обсуждались поставки модернизированных военно-транспортных вертолетов¹⁰² для спецподразделений и другой техники и оборудования¹⁰³. Учитывая опыт Казахстана, Каримов не имеет потребности в новых базах, особенно понимая, что он не получит от них той же финансовой выгоды, что получал от США. Казахстан¹⁰⁴ не имеет баз, а, тем не менее, развивает активное сотрудничество со всеми сторонами. Хотя президент Каримов и не до конца учитывает фактор российских объектов на территории Казахстана. Понимая это, ему бы следовало согласиться на присутствие российских военных и использовать это, например в торгово-экономических вопросах.

Возможно, Каримов и многие высшие лица Узбекистана боялись российской мести за сотрудничество с международной коалицией. Но визит в Москву рассеял эти опасения. В ноябре 2005 в ходе визита И. Каримова между Россией и Узбекистаном был подписан договор о союзнических отношениях, и ряд других соглашений. Одно из главных положений которого по ст. 4 позволяет «предоставлять друг другу

¹⁰² Речь идет о 20 МИ-17, и шести ударных вертолетов МИ-24, которые организационно войдут в две создаваемые в Узбекистане горные десантно-штурмовые бригады (ДШБ). Узбекские ДШБ будут призваны поддерживать действия погранвойск страны. Они должны будут охранять не только афганскую территорию, но и весь юг и юго-восток страны, то есть действовать на границах с Киргизией и Таджикистаном. Именно оттуда, по мнению узбекских военных, возможны прорывы экстремистских и террористических бандформирований, подобных тем, которые, по версии узбекского руководства, участвовали в майских событиях в Андижанае.

¹⁰³ Также в меморандуме Россия обязалась поставить Узбекистану уже в ближайшее время бронированные автомобили и спецсредства для разгона толпы (автоматическое оружие для стрельбы резиновыми пулями, водометы и газ «черемуха»). Кроме того, будут созданы совместные предприятия по среднему и капитальному ремонту бронетехники (в первую очередь боевых машин пехоты и бронетранспортеров), автомобилей, а также стрелкового вооружения. Каримов разжился вертолетами и водометами. — «Независимая газета», 05.07.2005.

¹⁰⁴ Подробнее о роли США и России в обороноспособности Казахстана смотрите в статье автора «Россия как приоритет многовекторной политики в развитии обороноспособности Казахстана». — «Казахстан в глобальных процессах», № 2, 2008.

права на использование военных объектов, находящихся на их территории»¹⁰⁵. Что свидетельствует об изменении подхода Президента Узбекистана к возможному появлению российской базы. И. Каримов широко благодарил Россию за своевременную помощь, заявив, что «это само по себе беспрецедентное явление, что Россия идет на подписание договора о союзнических отношениях с Узбекистаном»¹⁰⁶. Добавив, что это отвечает долгосрочным стратегическим задачам и России и Узбекистана.

Эксперты Минобороны вроде бы изучали технические возможности создания в Узбекистане российской авиационной группы с учетом подписанного между двумя странами договора о союзнических отношениях и ожидаемого вхождения Ташкента в ОДКБ. Но, учитывая, что договориться не получилось, и геополитическая победа России в Узбекистане оказалась не такой сладкой. Тогдашний министр обороны Сергей Иванов опроверг эту информацию. Выступая перед журналистами в Перми в декабре 2005 г., он заявил, что Россия не планирует создавать свою военную базу в Узбекистане. «У нас никаких планов на этот счет нет», — сказал он¹⁰⁷. Американцы, конечно, ушли, только Россия не заняла их место. Поняв это, Россия стала втягивать Узбекистан в другие долгосрочные проекты.

В сентябре же 2005 г. Сергей Иванов посетил первые в истории российско-узбекские военные учения. От каждой из сторон в маневрах приняли участие по 200 военнослужащих¹⁰⁸. По мнению российского министра «учения стали практическим подтверждением взаимной заинтересованности Ташкента и Москвы в объединении усилий по защите национальной безопасности и обеспечению региональной стабильности».

Постепенно Узбекистан начал присоединяться к региональным структурам пророссийской направленности. В 2005 г. к ЕврАзЭС и немного позже в августе 2006 начался процесс вступления Узбекистана в ОДКБ, в которой он никогда не состоял, а из Договора вышел в 1999 г. МИД России воспринял это «как хороший импульс в направлении развития отношений и сотрудничества на принципах стратегического союзничества»¹⁰⁹.

Вопрос ОДКБ¹¹⁰

¹⁰⁵ См.: Договор о союзнических отношениях между РФ и РУ.

¹⁰⁶ См.: РИА Новости, 14 ноября 2005 г., Москва. Каримов считает беспрецедентным подписание Договора с Россией (<http://www.rian.ru/politics/cis/20051114/42086163.html>) (последнее посещение 12.05.2008).

¹⁰⁷ См.: У России нет планов создания военной базы в Узбекистане. — «Труд», 24.11.2005; Ничейный Ханабад. — «Военно-промышленный курьер», №46 (113), 07—13.12.2005.

¹⁰⁸ От России — подразделения спецназа Главного разведывательного управления Генштаба и ВДВ, парашютно-десантная рота 76-й воздушно-десантной дивизии из Пскова. В составе последней более 80 десантников-контрактников, которые подготовлены к действиям в горно-пустынной местности по антитеррористической программе. Их высадка на полигоне «Фориш», что в 250 километрах южнее Ташкента, была проведена из вертолетов Вооруженных Сил Узбекистана по-штурмовому. См.: Центральноазиатский вектор. — «Военно-промышленный курьер», №36 (103), 28.09.—04.10.2005.

¹⁰⁹ Обзор внешней политики МИД РФ за 2006 год. Москва, март 2007.

¹¹⁰ Раздел основан на статье автора «Вторичный “брак” г-на Каримова». — «Оазис», №16 (36), август 2006.

Узбекистан начал активно участвовать во всей деятельности по развитию организации. Параллельно начал прорабатывать 79 документов, подписанных ранее без своего участия. Вступление в ЕврАзЭС и ОДКБ повысило роль и значение этих региональных организаций. Одновременно подтвердив успех российской политики в Центральной Азии. Даже соперник по региональному лидерству Президент Казахстана Н. Назарбаев отметил на расширенном заседании Совета коллективной безопасности ОДКБ, что «восстановление членства Узбекистана будет содействовать формированию пояса безопасности на южных рубежах»¹¹¹. Уже в сентябре 2006 г. секретариат ОДКБ посчитал, что «даже приблизительные оценки говорят, что (при вступлении Узбекистана в ОДКБ–МС), речь может идти о десятках миллионов рублей преференций». «Узбекистан получит возможность на льготных условиях приобретать продукцию военного назначения, произведенную в государствах-членах Организации, в том числе в России. Он получит право на льготной, безвозмездной основе готовить свои военные кадры в вузах Минобороны РФ и других государств-членов ОДКБ»¹¹², — подчеркнули в Секретариате ОДКБ.

Далее опять встал вопрос будущей базы К2. Если в середине 2005 г. И. Каримов не видел необходимости в постоянной военной базе России, в ноябре 2005 г. подписав стратегическое соглашение — выразил возможность ее существования, то в 2006 г. при вступлении в ОДКБ И. Каримовым поднят вопрос о размещении российской военной базы на узбекской территории. Минобороны России ответило отказом, заявив, что российского военного присутствия и так хватает в Центральной Азии, и дополнительные контингенты войск в Узбекистане не нужны. Как видно цель, по которой Россия считает безопасность в Центральной Азии крайне важной, адекватных действий не имеет. Кроме льгот и возможного усиления обороноспособности путем появления российской базы, в ОДКБ Узбекистан привлекает присутствие «механизма» оказания военной помощи его участникам, если они подвергнутся внешнему нападению. Учитывая подверженность Узбекистана внешним вызовам террористических групп, этот факт становится очень важным.

Возможно, членство в ОДКБ и готовность подписать все необходимые документы было очередной попыткой Каримова, переложить финансовое бремя по обеспечению безопасности и настроить ОДКБ на возможность своего прямого присутствия в Узбекистане. Как видно Каримов всерьез воспринял угрозу своему правлению. Это подтверждает и жесткая реакция на Андижанские выступления и подписанный в ноябре прошлого года Договор о союзнических отношениях. Как кажется именно это соглашение, по которому нападение на Узбекистан стало равносильным нападению на Россию, имеет для Каримова первичное значение в обеспечении своей безопасности. Президент Узбекистана не испытывает иллюзий от ОДКБ и ШОС, стремясь получить в этих союзах больше финансовых выгод, чем гарантий безопасности. Этим соглашением Каримов заручился поддержкой России влиятельного государства, которое если, что случится, как минимум политически заступится за Узбекистан. Для Каримова важнее получать вооружения по льготным кредитам, нежели активно участвовать в операциях ОДКБ. Именно степень участия в операциях

¹¹¹ См.: Полку ОДКБ прибыло. — «Военно-промышленный курьер», №24 (140), 28.06.–04.07.2006.

¹¹² См.: Возвращение блудного Узбекистана. — «Независимое военное обозрение», 15.09.2006.

ОДКБ и может стать предметом торга с американскими представителями.

Ведь Москва со своей стороны хотела бы, чтобы Ташкент кроме членства включился в существующие проекты. На пресс конференции в Москве Генсек ОДКБ Н. Бордюжа сказал, что «Узбекистан с момента возобновления членства в ОДКБ взял на себя все обязательства в рамках нашей Организации. После соответствующих внутрисовместных процедур Вооруженные силы Узбекистана будут участвовать в войсковой группировке, которая в настоящее время разворачивается в центральноазиатском регионе». Однако ни в 2007, ни в 2008 г. Узбекистан так и не участвовал, в каких либо совместных учениях ОДКБ, ограничившись отправкой оперативной группы министерства обороны. То же касается и ШОС. Так в августе 2007 г. вместо контингентов войск как другие члены ШОС, Ташкент отправил на учения «Мирная миссия 2007» группу офицеров общей численностью в 6 500 человек. Узбекский лидер с воодушевлением взялся за свое членство в ОДКБ и ЕврАзЭС, опять же подчеркивая важность экономической составляющей, даже в военной сфере¹¹³.

Льготные поставки вооружений и обучение солдат в российских вузах стали стратегическим компонентом деятельности ОДКБ. В то же время это не стало механизмом, фиксирующим стратегическое сотрудничество. К тому же стремление развивать сотрудничество с НАТО снизило значение ОДКБ для Узбекистана. Ташкент так и не согласился предоставить свои воинские формирования в коалиционные группировки. Несмотря на хороший прием Генсека ОДКБ Н. Бордюжи в апреле 2008 г., Узбекистан, выступившей с инициативой предоставить свою территорию для транзитной транспортировки мирных грузов НАТО, уклонился от консультаций по этому вопросу с партнерами по ОДКБ. Не присутствовали узбекские представители и на ряде других консультативных встречах в рамках Организации Договора о коллективной безопасности.

Результаты нового партнерства

Воодушевление от 2005/2006 гг. стало иметь более реалистичный оттенок в 2007 г. В середине июля 2007 г. между Россией в лице Объединенной авиастроительной корпорации (ОАК), а точнее Авиационного комплекса имени Ильюшина и Узбекистаном в лице Ташкентского авиационного производственного объединения имени Чкалова было подписано соглашение о совместном производстве двух военно-транспортных самолетов четвертого поколения Ил-76МФ в рамках контракта с Иорданией. В ноябре 2007 г. в Москве принято решение о вхождении ТАПОиЧ в состав ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» (ОАК). Напомним, что Узбекистан несколько раз выставлял акции ТАПОиЧ на торги, но заинтересованных инвесторов никогда не находил, попытки же российских компаний добиться передачи акций им, не находили поддержки. Россия также с 2002 г. уговаривала Ташкент включить ТАПОиЧ в авиационный холдинг Илюшин, угрожая перенести производство в Воронеж. И только после разрыва отношений с США этот процесс покупки акций единственного в Центральной Азии авиастроительного предприятия

¹¹³ Заметим, что и ШОС Узбекистан вступил, прежде всего, по экономическим причинам и во многом остается статистом организации в военно-политическом плане.

российской корпорации сдвинулось с мертвой точки. Однако позже Москва решила производить Ил-76 не в узбекской столице, как раньше, а в России, в Ульяновске¹¹⁴.

В начале ноября 2007 г., заместитель главнокомандующего Военно-воздушными силами РФ по вопросам Объединенной системы ПВО государств-участников СНГ генерал-лейтенант А. Бижев и главноком ВВС России В. Михайлов посетив Ташкент, встретились с министром обороны Узбекистана, где договорились об использовании Узбекского аэродрома в интересах российских ВВС в случае возникновения форс-мажорных обстоятельств. В обмен на право использовать военную базу в Навои, ВВС Российской Федерации оснастят расположенный там аэродром новейшей аэронавигационной техникой и вооружением ПВО. На этом аэродроме будут находиться самолеты Су-27 и МиГ-29 узбекских ВВС и ПВО. В перспективе, планируется оборудовать в Узбекистане региональный штаб Центральноазиатской ЕРС ПВО в рамках Объединенной системы ПВО СНГ¹¹⁵.

Россия поставляет бывшей советской республике вооружение, авиацию, средства ПВО, боеприпасы и запасные части к военной технике. В марте 2007 г. между Москвой и Ташкентом подписано соглашение об образовании первого СП «УзРосАвиа», где доля российских организаций в уставном капитале составит не менее 51%. По соглашению предусматривается, что Россия и Узбекистан будут строить и модернизировать вертолеторемонтный завод в Чирчике.

Добиваясь лояльности Москвы и желая получать льготные поставки вооружений и оборудования, Ташкент занял место Астаны. В ноябре 2007 г. министр обороны России посетивший Ташкент и подписавший план двустороннего военного сотрудничества на 2008 г., также договорился об использовании территории Узбекистана (плато Устюрт в пустынном северном районе страны) для падения отработавших ступеней ракет-носителей. Если раньше они падали на территорию Казахстана, раздражая Астану, то теперь Узбекистан пришел на помощь России. Тем самым Москва грамотно использовала готовность Ташкента к активизации двустороннего сотрудничества.

Президент Каримов высоко оценил визит Сердюкова, рассматривая его «как еще одно подтверждение развивающихся отношений между министерствами обороны наших стран, которые получили мощный импульс после подписания Договора о союзнических отношениях в 2005 г.». «Состояние и масштабы существующего практического военного сотрудничества позволяют сказать, что Узбекистан и Россия и в военной сфере идут по пути развития союзнических отношений», — добавил Каримов¹¹⁶. Также министерства обороны двух стран договорились о ежегодных

¹¹⁴ См.: Мы НАТО Ханабад не отдадим. — «Независимая газета», 07.03.2008.

¹¹⁵ Местный командный пункт ПВО базируется на мощностях бывшей 12-й армии ПВО СССР, он остался с советских времен в целостности и сохранности. Система радиотехнических войск у них функционирует великолепно — навигационное поле создано и работает. Мы за несколько секунд дозвонились на центральный командный пункт ВВС России, причем слышимость была прекрасной. Аппаратура хоть и старая, но свои задачи выполняет. Интервью заместителя главнокомандующего Военно-воздушными силами РФ по вопросам Объединенной системы ПВО государств-участников СНГ генерал-лейтенант Айтеча Бижева. — «Военно-промышленный курьер», № 3 (169), 24–30.01.2007.

¹¹⁶ См.: В центре внимания — коллективная безопасность. — «Военно-промышленный курьер», № 43 (209), 07–13.11.2007.

тренировках специалистов ПВО и ВВС ВС страны на российском полигоне Ашулук (Астраханская область). В вооруженные силы Узбекистана планируются поставки новых зенитных ракетных комплексов, а также радиотехнических средств и РЛС.

В целом цена заключенных сделок во время визита С. Иванова десятки миллионов долларов. Хотя, если сравнивать с американской военной помощью, это не так уж и много. Суммарная военная помощь США узбекским силовым структурам в последние годы ежегодно составляла от 70 до 100 млн долларов.

Итоги 2005–2007 гг. выглядят существенными, кроме уже сказанного стоит напомнить о том, что в России на льготных условиях уже обучилось около 250 узбекских офицеров. В 2007–2008 гг. еще более 150 курсантов из Узбекистана в военных вузах РФ продолжают обучение. По внутрироссийским ценам идут ремонт и поставки вооружения и военной техники в ВС страны. В рамках военно-технической помощи в России в этом году отремонтированы военно-транспортные самолеты и армейские автомобили «Урал». Что касается ТАПОиЧ, то если тяжелые самолеты там не стали производить, то, Министерство обороны РФ начало финансировать проект постройки на Объединении партии легких военно-транспортных самолетов.

Подтверждению союзнических отношений стал первый визит только что переизбранного Президента Узбекистана И. Каримова в Россию, где с 5 по 6 марта 2008 г. обсуждались вопросы двустороннего и многостороннего сотрудничества, и были подписаны несколько документов. И. Каримов подчеркнул «беспрецедентный факт» подписание документа о том, что Ташкентский авиационный завод вошел в состав госкорпорации ОАК. Президент Узбекистана увидел в этом «знаковое событие, это является хорошим прецедентом для того, чтобы в перспективе возникали такие ассоциации, когда можно было бы объединять ведущие предприятия Узбекистана в составе ассоциации с ведущими предприятиями России, с тем чтобы решать общие задачи и, самое главное, видеть четкую и ясную перспективу»¹¹⁷. Кроме того, визит был выражен стремлением успокоить Москву, подчеркнув ее значимость. Заявив тем самым, что развитие отношений со странами Запада это есть формирование многовекторной политики Республики, при некотором приоритете России. Что опять же копирует модель Астаны.

Перспективы

Вхождение Узбекистана в региональные структуры и первый визит И. Каримова в Россию говорят о стремлении Узбекистана символически показать значимость и приоритет России в своей внешней политике. Однако, получив выгоды от прихода России, практическое сотрудничество Узбекистан развивает слабо. Узбекистан не становится активным членом ОДКБ (что связано с активизацией сотрудничества с НАТО), не появляется и российская военная база в Узбекистане, ТАПОиЧ не загружен работой. Россия стала приоритетом Узбекистана в оборонном сотрудничестве, но не единственным партнером. И теперь будет играть роль геополитически значимого региона, предлагая взамен своего сотрудничества и активности новых

¹¹⁷ См.: Россия — Узбекистан: Полный текст заявлений президентов В. Путина и И. Каримова для прессы, Фергана.Ру, 06.02.2008.

контрактов и экономических преференций.

Эйфория от 2005 / 2006 г. прошла. Узбекистан начал формировать многовекторную политику. Так во время недавней президентской кампании И. Каримов заявил, что «Узбекистан в своей внешней политике всегда был и остается сторонником взаимного уважения и взаимовыгодного сотрудничества со всеми близкими и дальними соседями, в том числе США и Европой»¹¹⁸.

Хоть США в ежегодных докладах о правах человека по-прежнему недовольны Узбекистаном, улучшение отношений все же происходит. И, прежде всего по тому, что США не хотят полностью потерять Узбекистан. Республика по-прежнему нуждается в инвестициях, а Вашингтон по-прежнему желает расширения и углубления сотрудничества со странами Центральной Азии, снижения влияния России и Китая. Все это требует восстановления сотрудничества, тем более что Ташкент выразил готовность к его продолжению, прежде всего, видя появившуюся активность США на казахском направлении. Еще в 2005 г. в ноте МИД РУ от имени Узбекского правительства подчеркивалось, что Узбекистан и впредь продолжит свое активное участие в международной антитеррористической коалиции, а также сотрудничество с США в борьбе с международным терроризмом, радикальным экстремизмом, наркотрафиком и другими угрозами миру и безопасности»¹¹⁹. Вот только теперь слова стали определять практический смысл. Узбекистан пошел на сближение с США и НАТО, более того в Бухаресте И. Каримов выступил как агитатор роли НАТО в Центральной Азии. Вряд ли оно будет таким как в 2002 г. Предполагается, что Ташкент и Вашингтон будут более прагматично относиться к двустороннему сотрудничеству.

Но новые отношения двух великих держав с Узбекистаном, это не то, что было еще в 2001 / 2003 г. За несколько лет Россия не только пришла в Узбекистан, но и закрепила это договорно-правовой базой. Однако за время отсутствия США в 2005 / 2007 г. смогла осуществить ни так много. Не получилось открыть здесь свою военную базу, сделать Республику столпом ОДКБ наряду с Казахстаном. В дальнейшем Узбекистан будет вынужден лавировать между Москвой и Вашингтоном, что получается у него крайне неудачно. Из чего опять же следует, что в будущем России будет крайне сложно добиваться продвижения своих военно-политических интересов. Узбекистан будет стремиться развивать сотрудничество с Западом, что будет сказываться на отношениях с Россией. За стремлением к активизации сотрудничества с НАТО будет стоять заморозка отношений по линии ОДКБ, и только желание повысить свой статус до уровня Казахстана может привести к активизации Республики в организации.

Пока же МИД России в опубликованном в марте 2008 г. Обзоре внешней политике, отметил что даже, несмотря на активизацию восстановления сотрудничества между Узбекистаном и США, МИД РФ считает, что в 2007 г. И. Каримов четко подтвердил позицию о том, «что Узбекистан не намерен сворачивать с выбранного курса и руководствуется основополагающими межгосударственными Договорами — «О стратегическом партнерстве» от 16 июня 2004 г. и «О союзнических отношениях» от 14 ноября 2005 г. как системной основы развития всего комплекса

¹¹⁸ См.: Узбекский вектор. — «Независимая газета», 05.02.2008.

¹¹⁹ См.: «Правда Востока», Ташкент, 03.08.2005.

российско-узбекских отношений»¹²⁰.

Однако возникающая конкуренция, как и в Казахстане, будет способствовать развитию обороноспособности республики, а значит, лидерства одной державы в Узбекистане пока не будет. Усиление соперничества лишит Россию возможности продолжительного лидерства, а значит, она должна будет стремиться использовать все свои политические и экономические возможности для сохранения стратегического присутствия в Республике. Имея в своих руках ТАПОиЧ и возможности стратегических и союзнических соглашений, Москва может играть в свою игру в Узбекистане. И если повлиять на активность США и НАТО она не может, то после 2005 г. Москва может активизировать свою собственную политику, чего раньше не представлялось возможным.

¹²⁰ Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2007 году. Обзор МИД России, Москва, март 2008.

ОДКБ и безопасность Центральной Азии

А. А. Куртов

Геополитические изменения в Евразии, происшедшие на рубеже 80–90-х гг. прошлого века ознаменовали собой не только слом прежней системы мирового порядка, но и стремительное превращение пространства, входившего в состав Советского Союза в поле конкуренции ряда акторов. Соединенные Штаты, Европейский Союз, НАТО, Турция, Иран, Китай и некоторые иные субъекты увидели шанс «разделить богатое наследство империи». Попытки России отстроить новую систему отношений бывших союзных республик в рамках проекта СНГ не принесла ожидаемых успехов, не в последнюю очередь именно из-за противодействия в этой области со стороны США. Вашингтон прилагал максимум усилий для того, чтобы пришедшие к власти в бывших союзных республиках политические элиты рассматривали бы именно его в качестве нового главного партнера, а точнее патрона.

Естественно, что такая политика затрагивала и проблематику безопасности на постсоветском пространстве. Зачастую даже крупные внутривнутриполитические события искусственно стали связывать с выбором внешнеполитических «патронов». Так прошедшие в январе 2008 г. президентские выборы в Грузии глава этого государства ради достижения своей победы над оппозицией удачно привязал к референдуму по вопросу вступления Грузии в НАТО, за что высказались 73% участников плебисцита.

Содружество Независимых Государств (СНГ) действительно так и не состоялось как интеграционное объединение, о чем заявлялось при его создании. В СНГ в результате отмеченной выше деятельности внешних акторов постепенно стали складываться несколько группировок. С одной стороны — это Россия, Белоруссия, Армения, Казахстан, Таджикистан, Киргизии и Узбекистан, — государства — члены Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ). С другой стороны, сформировалась группа государств, воспринявшая подходы США и НАТО, по крайней мере, — в наиболее важных кластерах межгосударственных отношений, включая их традиционные фобии по отношению к Москве. Неслучайно, что данная группировка тоже взяла со временем (хотя и с явным опозданием) курс на создание региональных структур. Таковыми стали ГУАМ, в объединивший Грузию, Украину,

Азербайджан и Молдову. Затем, по мере успеха политики внешнего «патрона» — Соединенных Штатов, реализовавшего проекты так называемых «цветных революций» в Грузии и Украине, появилось Сообщество демократического выбора (СДВ). В него вошли Украина, Грузия и Молдова. В мае 2006 г. в Киеве объединение ГУАМ было преобразовано в международную организацию с новым названием «Организация за демократию и развитие — ГУАМ». Грузинский, украинский, азербайджанский и молдавский лидеры подписали устав трансформированной организации, штаб-квартиру которой решено разместить в Киеве.

Специфику ОДКБ невозможно понять вне рамок эволюции СНГ. С самого распада СССР, с одной стороны, у политических элит новых независимых государств не существовало четкого видения того, в каком направлении должно развиваться Содружество. В документах СНГ постулировались лишь общие декларации о необходимости избавления от советского прошлого и строительства взаимоотношений между странами на новой «цивилизованной» основе. Но при этом, с другой стороны, политические элиты стран, входящих в СНГ, максимально старались ограничить любые возможности вмешательства в их внутреннюю политику, направленную главным образом на создание собственных независимых институтов власти и управления.

В известном смысле можно заметить, что в тех государствах, где еще до юридического распада СССР возникли серьезные внутренние гражданские конфликты, политические элиты были склонны объяснять промахи своей политики «российским вмешательством» или «имперскими рецидивами Москвы». Поэтому эти свои оценки они переносили и на новые конкретные проекты интеграционных объединений с участием России.

Например, еще до получения независимости Грузией здесь во власти оказались политики националистического толка во главе со Звиадом Гамсахурдиа. Они поддерживали антироссийские настроения, выдвигали требования вывести российские войска с территории республики, доказывали возможность и целесообразность разрыва экономических связей с Россией. Схожие процессы можно было наблюдать и в Молдове в период прихода в большую политику представителей Народного Фронта Молдовы. Характерно, что и в Грузии и в Молдове даже не был проведен известный референдум марта 1991 г. по вопросу о сохранении Союза ССР.

В реальности прямым следствием такого курса в начале 1990-х гг. стали конфликты в Абхазии, Южной Осетии, Нагорном Карабахе, Приднестровье и Таджикистане, которые неизбежно стимулировали поиски новых структур, способных заняться решением проблем безопасности. Но безопасность тогда понималась и в более широком контексте, включая возможность отражения внешней военной угрозы. Для России, еще недавно обладавшей статусом сверхдержавы, это обстоятельство, вероятно, представлялось более важным.

ОДКБ как организация является преемником ранее существовавшей структуры, возникшей вскоре после распада Советского Союза. Это событие привело к дезинтеграции единого оборонного пространства. Оборонная инфраструктура Союза ССР исторически формировалась на территории всего государства как единого целого, на основе прочной материально-технической базы. При этом существенная часть элементов советской оборонной системы располагались именно в периферийных регионах СССР, расположенных вблизи государственных границ (то есть,

в том числе в союзных республиках). Вероятно, в таком подходе кто-то увидит проявление чисто российской заинтересованности: ведь располагая оборонную инфраструктуру на периферии, центр тем самым как бы отодвигал максимально далеко поля вероятных сражений от Москвы. Например, станции раннего противоракетного и противовоздушного предупреждения дислоцировались в Белоруссии, республиках Прибалтики, на Украине, в Азербайджане, в Таджикистане. Базы подводных лодок и надводных кораблей различных классов размещались в Прибалтике, на Украине и в Грузии. Ядерное оружие было сосредоточено на территории России, Белоруссии, Казахстана, Украины. Первоначально были даже попытки каждого из названных государств претендовать на ядерный статус.

Сразу после распада СССР каждое постсоветское государство встало на путь создания своих собственных вооруженных сил. При этом фактически никто, кроме Российской Федерации, не спешил включать собственные военные формирования в какую-либо коллективную систему. Изначально обозначилась группа стран, демонстративно игнорировавших коллективные мероприятия оборонного характера. Так, Украина проводила собственную особую политику. Например, Киев добился фиксации в Соглашении о вооруженных силах и пограничных войсках, принятом 30 декабря 1991 г., нормы о том, что Украина будет создавать собственные вооруженные силы уже с 3 января 1992 г. Молдова и Туркменистан заявляли о своем стремлении к нейтральности. Грузия вообще была объята внутренним гражданским конфликтом — там свергали своего прежнего кумира — президента Гамсахурдиа. Поэтому в Тбилиси ничего не хотели слушать ни о каких совместных проектах в сфере безопасности. Напомним, официально Грузия вошла в СНГ только 9 декабря 1993 г. Сам же основной документ Содружества — Устав СНГ, где коллективной безопасности и военно-политическому сотрудничеству посвящен раздел III, также еще не был принят. Однако в учредительных документах СНГ его участники, тем не менее, брали на себя определенные обязательства: сохранять и поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство, включая контроль над ядерным оружием; совместно гарантировать необходимые условия размещения, функционирования, материального и социального обеспечения стратегических вооруженных сил.

На формальном уровне первые полтора-два года после распада СССР внешне может показаться, что в сфере обороны и безопасности между странами СНГ жизнь бьет ключом. Ведь были приняты масса межгосударственных документов, наполненных благими пожеланиями. Так уже 30 декабря 1991 г. главы государств СНГ подписали Соглашение по стратегическим силам, предусматривающее наличие объединенного командования для таких сил. Причем, под стратегическими силами понимались объединения, соединения, части, учреждения, военно-учебные заведения ракетных войск стратегического назначения, военно-воздушных сил, военно-морского флота, противовоздушной обороны, управления начальника космических средств, воздушно-десантных войск, стратегической и оперативной разведки, ядерно-технические части, а также силы, средства и другие военные объекты, предназначенные для управления и обеспечения стратегических сил бывшего Советского Союза. 14 февраля 1992 г. было принято Соглашение о статусе стратегических сил. Однако эти документы вскоре были позабыты руководством стран СНГ.

По нашему мнению такой линии поведения властных элит СНГ в значительной степени способствовало то обстоятельство, что в начале 90-х гг. XX века отсутствовал (или, по крайней мере, не доминировал в массовом сознании) фактор наличия прямой военной угрозы, общей для постсоветских государств. Из истории известно, что именно этот фактор, как правило, и выступает ключевым побудительным мотивом для возникновения устойчивых военно-политических объединений. Кроме того, определенная сумятица в головах политиков, пришедших на смену союзному руководству во многих ставших независимыми республиках, в том числе и в России, вылилась в поднятии на щит теории бесконфликтности в международных отношениях.

Именно с учетом данных обстоятельств, следует оценивать Договор о коллективной безопасности (ДКБ), который был подписан 15 мая 1992 г. в Ташкенте (отсюда его второе неофициальное название — «Ташкентский договор») сроком на 5 лет с последующим продлением. Под этим документом поставили подпись и соответственно участниками ДКБ являлись Республика Армения, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Узбекистан, Республика Таджикистан. Республика Беларусь присоединилась к договору несколько позднее (31 декабря 1993 г.). Таким образом, четыре страны СНГ (Украина, Азербайджан, Молдова и Туркменистан) изначально уклонились от участия в ДКБ. В двух из этих государств в тот период интенсивно развивались внутренние конфликты, имевшие характер силового противостояния (Приднестровье в Молдове и Нагорный Карабах в Азербайджане). Вероятно, эти обстоятельства сыграли свою роль, сказавшись на позиции Кишинева и Баку.

Специально обратим внимание на то обстоятельство, что изначально в ДКБ не вошли фактически все те государства, которые ныне входят в структуру ГУАМ. Вряд ли этот факт можно считать простым совпадением. Скорее всего, он отражал общее нежелание этой группы государств развивать свои отношения на продуктивной (действительно интеграционной) основе в СНГ и стремление попытаться явно ограничить, насколько это было бы возможно, связи с Россией. Вхождение в дальнейшем в ДКБ Азербайджана несколько не противоречит нашему предположению, ведь если оставаться на исторических позициях, то нетрудно заметить, что в 1992 г. в Баку доминировали политики из ПНФА во главе с Абульфазом Эльчибеем. И только летом 1993 г. теряющий популярность Эльчибей вынужден был доверить руководство азербайджанским парламентом Гейдару Алиеву, прежние подходы к внешней политике были скорректированы.

В один день с подписанием ташкентского договора произошло еще одно примечательное событие. В Ташкенте было подписано Соглашение о принципах и порядке выполнения Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), подписанное Россией, Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Грузией, Казахстаном, Молдавией и Украиной. Отметим, что упомянутое соглашение имело целью распределение прав и обязательств бывшего СССР по ДОВСЕ между Россией и семью другими государствами — участниками Договора. Данное соглашение было ратифицировано Россией в 1992 г., но не вступило в силу. Азербайджан и Грузия не ратифицировали соглашение. Латвия, Литва и Эстония отказались присоединиться к ДОВСЕ.

Именно в таких условиях формировался ДКБ. В соответствии с упомянутым выше Ташкентским договором государства-участники ДКБ взяли на себя обязательство не вступать в военные союзы или принимать участие в каких-либо группировках государств, а также действиях, направленных против другого государства — участника ДКБ. Государства — члены ДКБ обязались консультироваться друг с другом по всем важным вопросам международной безопасности, затрагивающим их интересы, и согласовывать по этим вопросам позиции.

В случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств — участников ДКБ, либо угрозы международному миру и безопасности государства-члены обязались незамедлительно приводить в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы. Договор предполагал образование Совета коллективной безопасности.

Таким образом, ДКБ с нашей точки зрения изначально не являлся классическим военным союзом государств, хотя на уровне деклараций и тяготел к такому пониманию сущности объединения. Норма же об использовании механизма консультаций впоследствии вызвала немало критических замечаний по поводу своей недостаточной эффективности. Договор носил открытый характер, то есть к нему могли присоединиться все заинтересованные государства, разделяющие его цели и принципы. Текст Договора был ратифицирован всеми его участниками (по завершении процесса ратификации 20 апреля 1994 г. Договор вступил в силу), а 1 ноября 1995 г. он был зарегистрирован в Секретариате Организации Объединенных Наций.

В развитии положений ДКБ 6 июля 1992 г. было утверждено Положение о Совете коллективной безопасности. Основной формой деятельности этого координационного органа являлись сессии, проводимые по мере необходимости, но не реже двух раз в год. Внеочередные сессии могли быть созваны по требованию не менее двух членов ДКБ. При принятии решений члены Совета обладали равными правами.

Тем не менее, после возникновения ДКБ сколько-нибудь серьезного прогресса в интеграционной деятельности данной структуры достичь не удалось. Попытки активизации военного сотрудничества неизменно наталкивались на настороженную позицию к инициативам России со стороны ее партнеров по ДКБ. В итоге деятельность ДКБ, как и органов СНГ в целом, постепенно приобрела преимущественно формально-бюрократический характер. Уже через полтора года после встречи в Ташкенте — к концу 1993 г. идея сохранения единых вооруженных сил на постсоветском пространстве была фактически забыта.

По сути дела произошел распад единого оборонного пространства и общей военной инфраструктуры без возникновения новой схожей по своим параметрам структуры. Поскольку раздел имущества и вооружений проходил по принципу их нахождения на территории соответствующих государств, последние получили во многих случаях разнородные средства обороны. Например, весьма мало досталось Таджикистану, хотя именно эта страна переживала период гражданской войны, отягощенной прорывами бандформирований с территории Афганистана.

Формально ДКБ продолжал существовать как организационная структура. К середине 90-х гг. прошлого столетия в СНГ горячие фазы внутренних конфликтов

удалось заморозить. Это дало возможность присоединиться к ДКБ Азербайджану (24 сентября 1993 г.) и Грузии (9 декабря 1993 г.). Специально подчеркнем, что вхождение этих стран в ОДКБ позволило решить весьма серьезные проблемы. В начале 1994 г. было заключено перемирие в Нагорном Карабахе, что стало возможным не в последнюю очередь потому, что и Армения и Азербайджан находились в одной структуре. В том же 1994 г. в Сочи были подписаны соглашения об урегулировании конфликта между Грузией и Абхазией.

Попытки активизировать военно-политическое сотрудничество в СНГ все же предпринимались.

В 1995 г. Совет коллективной безопасности утвердил Концепцию коллективной безопасности государств — участников ДКБ. Данный документ представлял собой совокупность взглядов государств на предотвращение и устранение угрозы миру, совместную защиту от агрессии, обеспечение суверенитета и территориальной целостности. В известном смысле Концепция являлась попыткой развить и конкретизировать сформулированные в предельно общей форме нормы Ташкентского договора. Возможно именно в силу этого в итоге такой подход не получил единодушного одобрения всеми членами ДКБ (Азербайджан не подписал Концепцию, а Белоруссия подписала с оговорками).

Концепция включала в себя основы военной политики, основы обеспечения коллективной безопасности, основные направления и этапы создания системы коллективной безопасности. В качестве основных направлений создания системы коллективной безопасности в документе назывались: сближение основных положений законодательных актов государств в области обороны и безопасности, проведение регулярных консультаций по проблемам военного строительства и подготовка вооруженных сил государств, выработка общих подходов к военным вопросам. Само формирование системы коллективной безопасности предполагалось осуществлять поэтапно, с учетом развития военно-политической обстановки в мире.

На первом этапе предусматривалось реализовать следующее: в основном завершить создание вооруженных сил государств-участников; разработать программу военно-технического сотрудничества и приступить к ее реализации; разработать и принять правовые акты, регламентирующие функционирование системы коллективной безопасности.

На втором этапе предполагалось: создать коалиционные (объединенные) группировки войск (сил) для отражения возможной агрессии и провести планирование их применения; создать совместную (объединенную) систему противовоздушной обороны; рассмотреть вопрос о создании объединенных вооруженных сил.

На третьем этапе предполагалось завершить создание системы коллективной безопасности государств — участников ДКБ.

Одновременно (в тот же день) с принятием Концепции в ДКБ были приняты Соглашение о создании объединенной системы противовоздушной обороны (ОС ПВО) и Основные направления углубления военного сотрудничества государств-участников ДКБ. Примечательно, что стать участником Соглашения об ОС ПВО могли не только члены ДКБ, но и другие государства СНГ. Однако этот документ не подписали тогда Азербайджан и Молдова, а Белоруссия, Туркменистан и Украина подписали его со своими примечаниями.

Намеченные планы тогда так и не удалось воплотить в жизнь. Заявления руководителей глав государств СНГ о своей готовности создать общую систему коллективной безопасности на практике не подкреплялись необходимыми шагами в данном направлении. В условиях острого социально-экономического кризиса, наличествующего практически во всех странах Содружества, правительства искали возможность получения любой материальной помощи со стороны других стран. Соединенные Штаты и государства Западной Европы, предоставляя периодически такого рода помощь, сопровождали ее негласными требованиями политического характера. В числе последних было «пожелание» к руководству новых независимых государств не проявлять активность в формировании межгосударственных структур, способных конкурировать с интересами Запада. При этом активно эксплуатировался тезис о возможности возрождения «имперских амбиций» России.

В самой России в период президентства Бориса Ельцина так и не удалось достичь сколько-нибудь значимых достижений в экономических реформах, которые позволяли бы использовать их как положительный пример, привлекающий к России ее партнеров по СНГ. Неэффективность структур СНГ становилась все более очевидной и недовольство работой данного объединения со временем стало открыто высказываться на встречах этой организации (в частности это произошло на Кишиневском саммите глав государств в 1997 г.). Это обстоятельство также вызвало к жизни стремление создать альтернативные структуры. Не случайно именно в 1997 г. и возникает ГУАМ.

ГУАМ как межгосударственная организация, представлявшая собой на первых порах, скорее, неформальный консультативный форум, была создана 10 октября 1997 г. в Страсбурге на саммите Совета Европы Грузии, Украиной, Азербайджаном и Молдовой. Название организации сложилось из первых букв названий входящих в него стран. Собственно создателей ГУАМ нельзя однозначно упрекать в том, что они «предали» идею сотрудничества в рамках СНГ. Та же Россия в тот период активно создавала субрегиональные организации (например, на двусторонней основе с Белоруссией). Но подходы стран-учредителей ГУАМ все же существенно отличались от российских. ГУАМ изначально был заявлен как объединение, характерной чертой которого стала ориентация сотрудничество вне рамок СНГ, с опорой на помощь европейских и международных структур. В отличие от ДКБ ГУАМ предполагал налаживание взаимодействия не в сфере обеспечения совместной безопасности, а преимущественно в политической и экономической сферах. И это обстоятельство также повлияло на то, что контактов между новой структурой и ДКБ не было. Впрочем, не следует забывать, что полтора года Азербайджан и Грузия продолжали существовать и в рамках ГУАМ и в ДКБ.

Очевидно, что помимо формально провозглашенных приоритетов деятельности ГУАМ непосредственной целью этого союза стало ослабление экономической, прежде всего энергетической, зависимости вошедших в него государств от России и развитие транзита энергоносителей по маршруту регион Каспия — Кавказ — Украина — Молдова — Европа в обход территории России. Одно только это обстоятельство уже вызывало критическое отношение к таким проектам в России и ДКБ, поскольку для них было очевидным, что собственными силами в условиях продолжающихся внутренних конфликтов государства-члены ГУАМ обеспечить

безопасность на всем протяжении упомянутого маршрута вряд ли были в состоянии. А, значит, увеличивалась угроза того, что страны ГУАМ могут обратиться за помощью к другим внешним центрам силы, что не могло устроить Москву.

Естественно, что расхождения в позициях касались и других военно-политических аспектов. Молдова и Грузия добивалась вывода российских военных контингентов с территорий ПМР и Южного Кавказа. Украина, с трудом добившаяся в 1997 г. подписания соглашений с Россией по Черноморскому флоту и ряду других объектов, также как и упомянутые ее коллеги по ГУАМ подозревала, что Москва имеет намерение добиться пересмотра фланговых ограничений по Договору об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), подписанному в Париже еще 19 ноября 1990 г. Со стороны Советского Союза этот договор был крупной уступкой Западу, поскольку он касался тяжелой военной техники — танков, боевых бронированных машин, артиллерийских систем, боевых самолетов и ударных вертолетов. По некоторым из этих вооружений СССР превосходил Североатлантический альянс и сокращение их до установленных пределов и можно было расценить как уступку. С распадом Союза и Варшавского договора положения ДОВСЕ явно перестали отвечать реальности, причем наиболее остро это ощущала на себе именно Россия — ведущая страна в ДКБ. Даже на собственной территории Россия была ограничена в возможностях передислокации своих воинских подразделений. Именно в 1997 г. военные и дипломаты приступили к работе по адаптации ДОВСЕ к новым реалиям. При этом Запад явно не стремился учитывать озабоченности России, а наоборот настаивал на разоружении в так называемых «фланговых зонах», не считаясь даже с тем, что Москва в это время вела военные действия в Чечне. Естественно, что руководство ДБК рассматривало сложившуюся ситуацию как попытку унижительного давления на Россию, а новую структуру — ГУАМ как возможный рычаг, который Запад попытается использовать в этом направлении. С другой стороны, Киев, Кишинев, Тбилиси и Баку могли предполагать, что в условиях такой конфронтации Москва может попытаться добиться от Запада в качестве ответной меры его согласия на присутствие российских вооруженных контингентов в Грузии, Молдавии и Украине. Юридически эти контингенты не имели отношения к обязательствам России по ДОВСЕ, но страны Запада, как показали последующие события, имели на сей счет иное мнение. Любопытно отметить, что это мнение со временем стали транслировать правящие элиты в Кишиневе и Тбилиси.

Мы не располагаем исчерпывающими, как говорят юристы «необходимыми и достаточными» доказательствами того, что проблематика ДОВСЕ сыграла решающую или даже весомую роль в том, что в сфере безопасности между ДКБ и ГУАМ не было налажено конструктивного сотрудничества. Однако связь с ДОВСЕ судеб двух региональных структур, с нашей точки зрения, все же неоспорима. И не заметить это весьма сложно. Ведь количественная трансформация ДКБ и ГУАМ как раз совпадает во времени (1999 г.) с принятием Соглашения об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе. Но, естественно, имело место и действие других факторов. В любом случае не подлежит сомнению тот факт, что Россия длительное время выполняла требования, предусмотренные ДОВСЕ, фактически в одностороннем порядке. Государства же Запада как раз, помимо постоянного выдвигания дополнительных требований к Москве, по-видимому, все же приложили

руку к созданию дополнительного рычага давления на Россию в этом отношении. Им и стал ГУАМ.

Согласно договоренностям, принятым на Стамбульском саммите 1999 г., квота России была подтверждена на уровне 6350 танков, 11280 бронемашин, 6315 артиллерийских систем, 3416 самолетов и 855 вертолетов. Фланговые квоты для России (в рамках общей квоты) были увеличены до 1300 танков, 2140 бронемашин и 1680 артиллерийских систем. Но то же время общая квота НАТО на момент подписания документа составляла 19096 танков, 31787 бронемашин, 19529 артиллерийских систем, 7273 самолета и 2282 вертолета. Забегая вперед, отметим, что по состоянию на середину 2007, когда Россия «заморозила» свое участие в ДОВСЕ, с учетом принятия в НАТО новых членов общая квота НАТО стала составлять 22424 танков, 36570 бронемашин, 23137 артиллерийских систем, 8038 самолетов и 2509 вертолетов. Иными словами, Североатлантический альянс добился того, что по общим квотам в договоре фактически было закреплено 3-кратное превышение сил НАТО над российскими. Никакими мелкими уступками в пользу России, вроде ослабления для нее фланговых ограничений, эта реальная угроза не может быть устранена.

С учетом той связи ГУАМ и ДОВСЕ, что мы отметили выше, получается, что ДОВСЕ узаконил явно неравноправное (с четом произошедшего развала СССР и Варшавского договора) положение России по отношению к блоку НАТО в области обычных вооружений. В момент подписания (1990 г.) ДОВСЕ исходил из того, что в Европе существуют «восточные» и «западные» группы государств. Но ведь такие страны, как Украина, Молдова и Грузия, после адаптации ДОВСЕ никак нельзя рассматривать однозначно как союзников России в случае гипотетического конфликта между Москвой и НАТО. Формально после адаптации ДОВСЕ в 1999 г. быть осуществлен переход от блоковой структуры договора к национальным и территориальным уровням вооружений и техники для каждого государства-участника. Адаптированный ДОВСЕ должен был быть открыт для присоединения любого европейского государства — участника ОБСЕ. Однако ратифицировали адаптированный договор только четыре страны: Россия, Белоруссия, Казахстан и Украина. Грузия и Молдавия отказались от ратификации, требуя вывода российских войск по Стамбульским договоренностям, которые были подписаны вместе с Соглашением об адаптации ДОВСЕ.

По прошествии установленного пятилетнего срока действия заключенного в Ташкенте Договора ряд государств отказались подписать протокол о продлении его действия и тем самым покинули ряды членов ДКБ. В числе таких государств оказались Грузия, Азербайджан и Узбекистан. Азербайджан в тот период начал получать значительные поступления в форме иностранных инвестиций под проекты разработки нефтяных месторождений на Каспии и поэтому руководство в Баку рассчитывало, что, окрепнув экономически за счет данных программ, оно с помощью США и Турции сможет решить и проблему безопасности, и застарелый конфликт вокруг Нагорного Карабаха. Руководство Грузии при Шеварднадзе постепенно оказалось вовлеченным в орбиту американской политики. Власти же Узбекистана, в частности, были недовольны тем, что, после прихода в соседнем Афганистане к власти талибов, российские чиновники не откликнулись на просьбу Ташкента помочь республике поставками вооружений и боеприпасов. Кроме того, в тот период

власти Ташкента также испытывали повышенное внимание к себе со стороны Соединенных Штатов. Так, или иначе, но, выйдя из ДКБ, Узбекистан именно в Вашингтоне в рамках совещания на высшем уровне Совета евроатлантического партнерства, приуроченном к полувековому юбилею НАТО 24 апреля 1999 г. вступил в ГУАМ (в связи с чем, эта структура была переименована в ГУУАМ).

Между тем уже во второй половине 90-х гг. обозначились новые нетрадиционные угрозы и вызовы безопасности странам СНГ, связанные, прежде всего, с активизацией международного терроризма и других проявлений экстремизма, незаконным оборотом наркотических средств, организованной преступностью, контрабандой оружия и нелегальной миграцией. К чести государств-членов Ташкентского договора отметим, что они, в конце концов, осознали необходимость координации их усилий по борьбе с этими угрозами.

На Сессии Совета коллективной безопасности 2 апреля 1999 г. в Москве был подписан Протокол о продлении Договора о коллективной безопасности. Он был ратифицирован Россией, Казахстаном, Белоруссией, Арменией, Киргизией и Таджикистаном. Протоколом предусматривалось автоматическое продление срока действия Договора на очередные пятилетние периоды. Очередной попыткой активизировать военно-политическое сотрудничество стало решение о преобразовании ДКБ.

Президенты государств — участников ДКБ 7 октября 2002 г. подписали в Кишиневе Устав Организации ДКБ и Соглашение о правовом статусе ОДКБ. 18 сентября 2003 г. эти документы вступили в силу. 2 декабря 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о предоставлении Организации Договора о коллективной безопасности статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН. Однако сам текст Договора 1992 г. при этом не претерпел качественных изменений.

Формально в нем содержатся принципиально важные положения. Так, в ст. 4 предусмотрено: «В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимся в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН».

Страны — члены ОДКБ придерживаются сугубо оборонительной направленности военной политики и постоянно декларируют приоритет политических средств предотвращения и ликвидации военных конфликтов. Они никого не рассматривают в качестве противника и выступают за взаимовыгодное сотрудничество со всеми государствами. Цель ОДКБ — совместными усилиями предотвратить, а при необходимости ликвидировать военную угрозу суверенитету и территориальной целостности государств-участников. Государства-участники договорились для противодействия новым вызовам и угрозам национальной, региональной и международной безопасности активизировать деятельность на этом направлении, предпринимая конкретные действия, направленные на решительную борьбу против международного терроризма.

Однако государства — члены ОДКБ не могут не беспокоить те изменения в системе безопасности, которые можно наблюдать в последние годы. Как принципиально новый уровень угроз национальной безопасности России Москва рассматривает

и планы по вступлению в НАТО ряда стран — членов ГУАМ. Генеральный секретарь ОДКБ Николай Бордюжа, в частности, заявил: «В случае вступления Грузии в НАТО ОДКБ будет вынуждена отреагировать на столь серьезные изменения в региональной геостратегической ситуации». Поскольку Бордюжа убежден, что «членство Грузии в НАТО — это дальнейшее продвижение военной инфраструктуры альянса к рубежам ОДКБ, повышение уровня военной активности непосредственно на внешних границах зоны ответственности организации».

Руководители ОДКБ неоднократно сообщали, что между НАТО и ОДКБ не удастся наладить должного взаимопонимания, при чем и Генсек ОДКБ Бордюжа и бывший постоянный представитель России при НАТО Тощкий утверждали, что именно Североатлантический альянс не идет на сотрудничество с ОДКБ.

Это обстоятельство не может не беспокоить руководство ОДКБ в Москве. Там полагают, что военные риски на западных рубежах ОДКБ усиливаются. Как тревожный фактор рассматривается существенное увеличение протяженности границы соприкосновения ОДКБ с НАТО. Североатлантический альянс, также как и ОДКБ постоянно делает официальные заявления об усилении политической составляющей деятельности НАТО. Однако реальные факты заставляют страны ОДКБ сомневаться в справедливости этих утверждений. Ведь военный компонент в НАТО не только явно преобладает, но и имеет тенденцию к нарастанию. Так, до начала расширения Североатлантического альянса (16 государств) в его составе было: штабов армейских корпусов — 20, дивизий — 35, бригад — 100, личного состава — 1,5 млн человек, боевых самолетов — 4,5 тыс., боевых вертолетов — 2 тыс., боевых кораблей — 500, танков — 14 тыс., орудий — 23 тысячи.

С вступлением в НАТО в 1999 г. Венгрии, Польши и Чехии альянс усилился на 5 дивизий и 10 бригад общей численностью не менее 200 тыс. человек, пять сотен боевых самолетов, пять сотен боевых вертолетов, 50 боевых кораблей, 3,5 тыс. танков, 5,5 тыс. орудий. С вступлением в 2004 г. в НАТО семи новых государств — Эстонии, Латвии, Литвы, Болгарии, Румынии, Словакии и Словении состав войска Альянса увеличился еще на 45 бригад (300 тыс. человек личного состава), пять сотен боевых самолетов, 50 кораблей и 4,5 тысячи танков. В результате расширения НАТО территория стран ОДКБ от Мурманска до Каспия оказалась в зоне досягаемости даже тактической авиации НАТО.

Еще раз подчеркнем, что из договора, призванного привнести стабильность в Европу, ДОВСЕ превратился в фактор, который может послужить запалом будущего нового военного конфликта, инструментом в руках сил, вынашивающих планы проведения силовой акции против российских интересов. Ведь вместо ликвидации потенциала внезапного нападения ДОВСЕ фактически стал средством узаконенного возведения такого потенциала.

Хотя ОДКБ часто сравнивают с Варшавским договором 1955 г., это сравнение явно хромает. Данное обстоятельство заметно, например, при знакомстве со структурой ОДКБ. Варшавский договор был преимущественно военным союзом. Целью его было противостояние блоку НАТО. В силу этого в тот период во главу политики ставилось стремление к поддержанию паритета в соотношении сил двух противостоящих друг другу организаций, гонке вооружений. В ОДКБ во главу угла были поставлены политические методы укрепления безопасности. Сузилась и пространство

обеспечения такой безопасности: оно стало носить не глобальный, а региональный характер. В ОДКБ отказались от разветвленной системы органов координации военного сотрудничества существовавшей в Варшавском договоре. Исчезла и идеологическая подоплека и доминирование воли одной страны-участника. В ОДКБ навязывать свою волю другим членам организации сейчас невозможно. Например, Казахстан, состоя в ОДКБ, тем не менее, является участником операций, которые проводят США и их союзники в Ираке, хотя Россия, как известно, в целом негативно оценивает деятельность союзников в Ираке. В этой стране с 2003 г. находится инженерно-саперный отряд специального назначения ВС Казахстана.

ОДКБ располагает соответствующей структурой управления, в которую входят: Совет коллективной безопасности (СКБ), Совет министров иностранных дел (СМИД), Совет министров обороны (СМО), Комитет секретарей советов безопасности (КССБ), Генеральный секретарь ОДКБ, Секретариат ОДКБ, Объединенный штаб ОДКБ. 16 ноября 2006 г. в Санкт-Петербурге было принято решение о создании в ОДКБ собственной Парламентской ассамблеи.

Структура ГУАМ же состоит из Совета глав государств, Совета министров иностранных дел, национальных координаторов и постоянных представителей, Секретариата, ряда рабочих и вспомогательных органов, Генерального секретаря.

В этом смысле, с нашей точки зрения, ОДКБ более соответствует своему целевому предназначению — как региональная структура способствовать объединению именно усилий стран-участниц в определенной сфере. ДКБ и ОДКБ имели четко выраженный региональный характер. Формально заложенные при создании ДКБ принципы и формы сотрудничества, а также заявленные позиции декларировали возможность для него стать составной частью системы общей и всеобъемлющей безопасности для Европы и Азии. «В случае создания в Европе и Азии системы коллективной безопасности, — записано в статье 1 Ташкентского договора, — и заключения с этой целью договоров о коллективной безопасности, к чему неуклонно будут стремиться договаривающиеся стороны, государства-участники вступят в незамедлительные консультации друг с другом с целью внесения необходимых изменений в настоящий Договор». Этот принципиальный момент постоянно подтверждался в последующих документах ДКБ.

«Объединяя свои усилия в сфере коллективной безопасности, государства — участники видят создаваемую ими систему коллективной безопасности составной частью общеевропейской системы безопасности, а также частью возможной системы безопасности в Азии», — такая формулировка значится в Декларации государств-участников Договора о коллективной безопасности от 10 февраля 1995 г. Весьма примечателен в плане оценки эволюции ОДКБ пункт 3 упомянутой Декларации, который тогда фиксировал: «Государства-участники убеждены в том, что координация их оборонных усилий будет отвечать целям снижения военных расходов с учетом существующих военной инфраструктуры, однородности вооружений и военной техники в вооруженных силах, традиционных связей оборонных предприятий, научно-исследовательской и военно-учебной базы».

Другой аспект, которого также можно коснуться, затрагивает оценку эффективности деятельности ОДКБ. ОДКБ в своей профильной деятельности уже продемонстрировал неоспоримые успехи. Ведь на первоначальном этапе ДКБ содействовал

созданию национальных вооруженных сил государств-участников, обеспечению посильных применительно к конкретным реалиям внешних условий для продуктивного военного строительства в странах СНГ.

Можно привести немало примеров востребованности Ташкентского договора. Это особенно важно подчеркнуть, например, в связи с частыми упреками со стороны политических элит стран — членов ГУАМ в отношении их недовольства продолжающимися региональными конфликтами в ПМР, Абхазии, Южной Осетии и Нагорном Карабахе. Зачастую виновником этой ситуации пытаются представить Россию: мол, «ключи от мирного урегулирования вышеупомянутых конфликтов находятся в Москве», а последняя, якобы, стремится не к урегулированию, а к продолжению данных конфликтов, чтобы использовать их как рычаг внешнеполитического давления на Кишинев, Тбилиси и Баку.

На пространстве СНГ в свое время имел место один очень острый конфликт, унесший гораздо больше жизней, чем конфликты в Приднестровье, НКР, и Грузии — это гражданская война в Таджикистане. Именно в урегулировании этого конфликта весьма существенную роль сыграл ДКБ. Процесс достижения внутринационально примирения в Таджикистане был успешным при учете интересов всех сторон. Кровавая гражданская война 1992–1997 гг. была прекращена с опорой на военную и дипломатическую помощь правительству Таджикистана со стороны членов ДКБ — России, Узбекистана, Казахстана и Киргизии. Для этого в Таджикистан вводились многосторонние силы из числа военнослужащих государств ДКБ. Именно они, в частности, обеспечивали прикрытие границ Таджикистана от вторжения отрядов боевиков из Афганистана.

Возможности ДКБ были с успехом задействованы в 1999 и 2000 гг. в период так называемых «баткентских войн» — нейтрализации попыток прорыва вооруженных группировок радикальных исламских террористов на юге Киргизии.

Определенные кризисные явления 1997–1999 гг. не прервали развития военной составляющей ДКБ. Например, по решению СКБ в 2001 г. были созданы Коллективные силы быстрого развертывания центральноазиатского региона, которые комплектовались четырьмя батальонами из России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана общей численностью в 1500 человек с органом военного управления. Каждое государство ОДКБ выделяет в КСБР специальные подразделения постоянной готовности, которые в мирное время находятся на территории своих стран и подчиняются национальным командованиям. Экипировку, обучение и снабжение данных подразделений лежит на национальных правительствах. Но при этом вооружение, средства связи у подразделений, выделенных в коалиционную группировку, должны быть сопрягаемы, а подготовка осуществляется по аналогичным программам. В случае чрезвычайной ситуации по решению Совета коллективной безопасности ОДКБ эти формирования переходят в подчинение командования группировки и выдвигаются в указанный район в зоне их ответственности.

В рамках ОДКБ отработаны международные соглашения, регламентирующие порядок экстренной переброски подразделений КСБР с оружием в любой регион зоны ответственности ОДКБ. В частности 28 апреля 2003 г. в Душанбе было принято Соглашения о создании единой системы технического прикрытия железных дорог государств — членов ОДКБ. Это значит, что в экстремальной ситуации не

будет тратиться время на многочисленные согласования, связанные с пересечением границ воинскими контингентами. В ОДКБ уже провели несколько совместных учений КСБР с переброской подразделений в разные государства — члены организации: Казахстан, Киргизию, Таджикистан.

С учетом новых реалий, в том числе и позиций стран-участниц было проведено реформирование ДКБ в мае 2002 г. — преобразовании Договора о коллективной безопасности в международную региональную организацию официально обосновывалось необходимостью адаптации ДКБ к динамике региональной и международной безопасности, противодействия новым вызовам и угрозам. Главной задачей создаваемой Организации объявлялась координация и углубление военно-политического взаимодействия, становление многосторонних структур и механизмов сотрудничества, призванных обеспечивать на коллективной основе национальную безопасность государств — участников, оказывать необходимую помощь, включая военную, государству — участнику, ставшему жертвой агрессии.

По итогам майского 2002 г. решения СКБ о создании Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) уже 7 октября 2002 г. главы государств-участников подписывают Устав и Соглашение о правовом статусе Организации. В Устав ОДКБ было включено положение о том, что одной из основных целей Организации и направлений ее деятельности определяется координация и объединение усилий в борьбе с международным терроризмом и другими нетрадиционными угрозами безопасности. При этом было зафиксировано обязательство государств-членов согласовывать и координировать свои внешнеполитические позиции по международным и региональным проблемам безопасности.

Ряд структур ОДКБ стали не только консультативными, но и исполнительными органами. Этой же цели служит создание при ОДКБ Постоянного Совета (в его состав входит Полномочные представители, назначаемые государствами-членами), которому поручается координация взаимодействия государств-членов в реализации принимаемых в рамках Организации решений. Следует отметить, что Устав ОДКБ предусматривает обязательность выполнения принимаемых решений и санкции за их невыполнение (что, впрочем, на практике не применяется). В целях активизации работы по укреплению военной составляющей Организации сформирован военно-штабной орган — Объединенный штаб ОДКБ. Отдельным государствам или международным организациям может предоставляться статус наблюдателя при ОДКБ.

Все страны ОДКБ обязались проводить согласованную единую военно-политическую и военно-техническую линию. В частности, решается проблема унификации разработки, производства и модернизация военной техники, стоящей на вооружении стран ОДКБ. При этом такая техника странам — членам ОДКБ продается не по мировым, а по внутренним российским или специальным льготным ценам.

Несколько последних лет можно констатировать, что по многим направлениям сотрудничества деятельность ОДКБ действительно оживилась. Так, в частности, была развернута работа по созданию списков террористических организаций стран — участниц ОДКБ. По словам Генерального секретаря ОДКБ Николая Бордюжи, эти списки являются беспрецедентным документом по созданию нормативной базы по террористическим и экстремистским организациям, которому нет аналогов

в мире. В рамках ОДКБ были проведены несколько крупных мероприятий по пресечению наркотрафика из Афганистана, в которых приняли участие, помимо членов данной организации, также Китай, Пакистан, Украина и Азербайджан. В некоторых мероприятиях в качестве наблюдателя участвовали даже США. В настоящее время эта работа, в частности, проходит в рамках принятого плана мероприятий государств — членов ОДКБ по коллективному противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на 2008–2011 г. Только за два этапа операции «Канал-2007» в прошедшем году было выявлено и изъято у наркодельцов около 30 тонн различных наркотиков, конфискованы тысячи оружейных стволов. По словам Бордюжи, такие же мероприятия проводились по вопросам миграции и финансового мониторинга. В настоящее время в секретариате ОДКБ разработан План мероприятий государств — членов организации по коллективному противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на 2008–2011 гг. В рамках ОДКБ функционирует Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков (КСОПН) государств — членов ОДКБ.

Члены ОДКБ также договорились вместе отслеживать ситуацию на общем пространстве с точки зрения экологических, техногенных, гуманитарных аспектов. Целью этого является предупреждение и нейтрализация возможных негативных явлений. Для этого создается система коллективного реагирования на чрезвычайные ситуации. Учрежден Координационный совет государств — членов ОДКБ по чрезвычайным ситуациям (КСЧС).

Формирования данной системы коллективного реагирования на чрезвычайные ситуации включает механизм мониторинга окружающей среды, оценку ситуаций и прогноза их развития, а также работу подразделений чрезвычайного гуманитарного реагирования. При этом мониторинг действует по всем возможным видам угроз: техногенным, природным, эпидемиологическим.

В ОДКБ планируется и создание своего рода «Армии спасения ОДКБ». Ее задачей призвано стать проведение в экстренных ситуациях моментальной переброски отрядов спасателей (планируется, что в состав коллективных сил каждое государство выделит специализированные подразделения: спасателей, эпидемиологов, специалистов по ликвидации техногенных катастроф, катастроф на АЭС и т.д.), необходимой техники и грузов, с регулярными учениями, с единой системой подготовки кадров, материально-технического обеспечения и даже научных подходов. По мнению главы МЧС России Сергея Шойгу, сегодня странам ОДКБ необходимо сосредоточить внимание на подготовке кадров, гармонизации законодательства и создании резерва материально-технических средств.

ОДКБ был принят в качестве члена в комитет ООН по работе с региональными структурами. В свой актив ОДКБ может занести возвращение в ОДКБ Узбекистана. Заявление о возвращении в Организацию Узбекистан сделал в июне 2006 г., а через два месяца — 16 августа был подписан соответствующий протокол. В 2007 г. Узбекистан присоединился к 80% документов, действующий в рамках ОДКБ. 28 марта 2008 г. Узбекистаном были ратифицированы большинство актов, регламентирующих деятельность ОДКБ. Помимо ратификации договора о присоединении Узбекистана к ОДКБ были ратифицированы законы: «О присоединении Узбекистана к протоко-

лу о продлении Договора о коллективной безопасности», «О присоединении Узбекистана к Уставу ОДКБ», «О присоединении Узбекистана к Соглашению о правовом статусе ОДКБ», «О присоединении Узбекистана к Соглашению о взаимном обеспечении сохранности секретной информации в рамках ОДКБ», «О присоединении Узбекистана к Соглашению об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами-участниками ОДКБ», «О присоединении Узбекистана к Протоколу о порядке осуществления контроля над целевым использованием продукции военного назначения, поставляемой в рамках Соглашения об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами ОДКБ».

Под флагом ОДКБ успешно функционирует база в Канте (Кыргызстан), вносящая свой весомый вклад в стабилизацию положения в сфере безопасности региона Центральной Азии. Успешно продвигается работа по созданию и функционированию Объединенной группировки войск центральноазиатского региона (ЦАР) коллективной безопасности. Главной целью данной группировки является локализация и прекращение возможных приграничных конфликтов на внешних границах ЦАР, а также ликвидация формирований агрессора. В соответствии с новым видением руководства ОДКБ его миссии в Организации создаются вспомогательные координирующие органы и механизмы взаимодействия, такие как Контртеррористический комитет в составе руководителей министерств внутренних дел, органов безопасности, разведок, пограничных служб.

ОДКБ готова приступить к формированию совместных миротворческих сил. Еще в июне 2004 г. на саммите в Астане лидеры Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана одобрили «Концепцию формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности». Был разработан пакет из четырех документов: Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ; Положение о Коллективных миротворческих силах ОДКБ; Положение об Оперативной рабочей группе по подготовке миротворческих операций ОДКБ; Положение о Главе миротворческой миссии ОДКБ. Замысел состоит в том, что зоной миротворческой деятельности ОДКБ может стать любая «горячая точка» мира. Если миротворческую операцию планируется проводить на территории государств, входящих в ОДКБ, то решение будет приниматься Советом коллективной безопасности (СКБ) с незамедлительным информированием ООН, исходя из обстановки, масштабов конфликта и его возможного воздействия на ситуацию в регионе, СКБ сможет даже запрашивать полномочия (мандат) у Совета Безопасности ООН. Последнее — запрос мандата — становится обязательным, если речь идет о проведении миротворческой операции за пределами территории государств Организации. Для проведения операции создаются Коллективные миротворческие силы (КМС). В их состав государства-союзники предоставляют специально подготовленные части и подразделения из собственных миротворческих контингентов. Таковые сегодня есть практически во всех странах — членах ОДКБ. В России, например, существует специальная дивизия, в Казахстане — бригада.

Государства-участники ОДКБ уже подписали в Душанбе 6 октября 2007 г. соответствующие документы, и сейчас идет процесс их ратификации в национальных парламентах. После завершения этого процесса миротворческий контингент будет создан в короткие сроки.

Предполагаемый состав миротворческих сил ОДКБ, по мнению военных экспертов, будет выглядеть следующим образом: 1) мотострелковые, десантные, горнострелковые подразделения; 2) инженерные подразделения; 3) подразделения радиационной, химической и биологической разведки, а также подразделения специальной обработки; 4) подразделения связи; 5) медицинские подразделения; 6) группа военных наблюдателей; 7) милицейский (полицейский) контингент, с включением специалистов для проведения следственных мероприятий; 8) силы и средства технического и тылового обеспечения; 9) авиационная составляющая (вертолетное подразделение). Сегодня прогнозируется, что численность миротворческих сил ОДКБ может составить от 4 до 5 тыс. человек.

В рамках организации успешно действует Соглашение о подготовке военных кадров для Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Оно было подписано в июне 2005 г. на Московском саммите глав государств — членов ОДКБ. Недавно документ был ратифицирован парламентом России. По соглашению подготовка военных кадров осуществляется на безвозмездной основе. То есть направляющая сторона ничего не платит ни за обучение, ни за содержание своих граждан. Для принимающей стороны, а это, прежде всего, для России, исполнение этих норм стоит немалых денег. По словам заместителя министра обороны России, генерала армии Панкова, Россия планирует выделить на реализацию соглашения только в 2008 г. 1 115 млрд рублей. Аналогичные суммы предусматриваются на 2009 и 2010 гг. уже принятым трехлетним российским бюджетом.

Если в 2003 г. в вузах Министерства обороны России из стран ОДКБ прибыло на обучение 159 военнослужащих, а в 2004-м — 388, то 2005 их число выросло до 795. В том числе, на безвозмездной основе (бесплатное обучение и содержание) в российские военные вузы принято 434 курсанта и слушателя. Из них 238 человек — из Казахстана, 84 — из Таджикистана, 65 — из Армении, 39 — из Киргизии и восемь — из Белоруссии. На льготной основе (бесплатное обучение) принято 152 военнослужащих из Казахстана, 95 — из Армении, 59 — из Белоруссии, 31 — из Киргизии и 24 — из Таджикистана.

Всего на сегодняшний день в вузах Министерства обороны России обучается около 2,5 тысячи военнослужащих из Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. Число же прошедших обучение значительно больше. Вузы Министерства обороны РФ закончили, например, более двух тысяч военнослужащих Казахстана. Почти восемьсот из них получили высшее военное образование в военных академиях.

В целях реализации упомянутого выше соглашения в ноябре 2005 г. Совет министров обороны государств — членов ОДКБ рассмотрел перечень военно-учебных заведений, в которых будет осуществляться совместная подготовка военных кадров. В этом списке большинство военных вузов (45) — российские. Но есть вузы и других стран: Белоруссии (6), Казахстана (3), по одному учебному заведению в Армении, Киргизии и Таджикистане. В установленный перечень вошли 57 вузов — практически все училища, институты, академии, готовящие специалистов, в которых есть потребность у направляющей стороны.

В академиях Вооруженных Сил России получают высшее военное образование почти 350 граждан государств — членов ОДКБ. В 2008 г., например, семь человек

учатся в Военной академии Генштаба ВС РФ, 76 — в Общевоинской академии, более 80 — в военно-воздушных академиях имени Ю. А. Гагарина и Н. Е. Жуковского, 72 человека проходят обучение в Военно-медицинской академии, по 20 с небольшим офицеров — в Академии связи, в Академии тыла и транспорта. Военнослужащие из стран ОДКБ занимаются также в Михайловской военной артиллерийской академии, Военно-космической академии имени А. Ф. Можайского и Военно-морской академии имени Н. Г. Кузнецова. В реализации соглашения участвуют и другие государства — члены ОДКБ. В Республике Беларусь, в частности, проходят обучение военнослужащие из Армении, Казахстана и Узбекистана, в казахстанских военных вузах — граждане Киргизии и Таджикистана. Недавно было заявлено, что в Институте иностранных языков Минобороны РК на отделении китайского языка начнут подготовку белорусские курсанты.

Как видим, ОДКБ достаточно далеко продвинулась на многих направлениях, причем именно в регионе Центральной Азии. В конце мая 2006 г. Генеральный секретарь ОДКБ озвучил намерение привнести новые направления деятельности организации — создать универсальную систему международной безопасности на территории действия Договора, то есть превратить ОДКБ в «более многофункциональную систему». В одном из своих интервью СМИ Бордюжа в этой связи заявил: «...С учетом того, что многие структуры СНГ сегодня недееспособны, ОДКБ некоторые задачи и функции берет на себя и готова это делать в перспективе». При этом он пояснил, что прямой вооруженный конфликт между государствами — членами ОДКБ и их соседями сегодня маловероятен, наиболее актуальны проблемы терроризма, религиозного экстремизма, распространения наркотиков. Поэтому ОДКБ предполагает осуществить переход от военно-политического блока к многофункциональной международной организации, которая бы могла своевременно и эффективно реагировать на новые вызовы, связанные, прежде всего, не с применением военной силы. Отсюда в ОДКБ ведется работа по созданию организации, которая кроме военной составляющей будет иметь коллективные силы по противодействию и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф, борьбы с нелегальной миграцией, проведению миротворческих мероприятий с соответствующим набором уставных органов. В начале этого года стало известно о намерении ОДКБ создать комитет руководителей специальных служб и органов безопасности.

Политическая компонента деятельности ОДКБ явно получает дополнительные стимулы для развития. Напомним в этой связи норму статьи 3 Устава ОДКБ: «Целями Организации являются укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых государства-члены отдают политическим средствам».

Интересы Китая по обеспечению безопасности в Центральной Азии¹²¹

О. А. Столповский

Распад СССР сформировал вблизи западных границ Китайской Народной Республики (КНР) новую геополитическую ситуацию, которая достаточно неоднозначно была воспринята в Пекине. С одной стороны, крах Советского Союза открывал перед Китаем новые возможности в плане расширения своего присутствия в Центральной Азии. С другой стороны, в Пекине, безусловно, понимали, что формирование обстановки в данном сегменте постсоветского пространства будет сопровождаться болезненными процессами, которые в совокупности с унаследованными проблемами советско-китайского периода могут крайне негативным образом сказаться на безопасности Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР) и КНР в целом.

И по сей день Китай рассматривает ситуацию в ЦА не только в качестве новых для себя перспектив, но и как комплекс потенциальных угроз собственной безопасности. Динамика происходящих в Центральной Азии и вокруг нее процессов обуславливает постоянную корректировку Пекином критериев оценки возникающих в регионе угроз своим интересам и, соответственно, алгоритмов реагирования на них. При этом пока одной из принципиально важных составляющих региональной стратегии Китая в сфере безопасности является тесное взаимодействие с Россией.

В целом, рассматривая развитие ситуации в ЦА и вокруг нее в контексте потенциальных угроз безопасности КНР, следует условно выделить три ключевых фактора:

- фактор распада СССР;
- фактор нестабильности в Афганистане;
- фактор усиления присутствия США.

¹²¹ Доклад подготовлен на основании следующей публикации: Парамонов В.В., Столповский О.А. Интересы безопасности Китая в Центральной Азии. — Академия Вооруженных Сил Великобритании, май 2008 года.

Фактор распада СССР

Такое эпохальное событие как распад Советского Союза и образование новых независимых государств коренным образом изменило расстановку сил, интересов в регионе и вокруг него, что само по себе являлось дестабилизирующим фактором для Китая, непосредственно граничащего с тремя центральноазиатскими странами — Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном.

Негативное для Пекина развитие событий могло быть вызвано как проблемами, унаследованными от периода советско-китайских отношений, так и появлением новых угроз, обусловленных изменением геополитической ситуации в ЦА. В этих условиях для Китая было важно, прежде всего, не допустить возникновения на своих западных границах очагов напряженности и обострения ситуации в СУАР. Поэтому наибольшую озабоченность у Пекина вызывали следующие потенциальные угрозы:

- неурегулированность погранично-территориальных вопросов;
- высокий уровень военного присутствия в приграничных районах;
- рост проявлений уйгурского сепаратизма.

Неурегулированность погранично-территориальных вопросов

Контуры границы Китая с Российской Империей общей протяженностью почти в 7500 км формировались несколько веков и в основном были определены к концу XIX века. Однако китайские власти неоднократно выражали несогласие с линией прохождения границы и предъявляли территориальные претензии сначала к Царской России, затем — Советскому Союзу. Спорными считались участки на Дальнем Востоке, в Забайкалье, Средней Азии и Казахстане¹²².

Лишь в середине 80-х гг. XX века политические перемены, происходившие в Советском Союзе и Китае, привели сначала к смягчению позиций Москвы и Пекина, а затем и достижению соглашения по участкам границы на Дальнем Востоке и в Забайкалье. Однако принятие окончательного решения по западным (среднеазиатским и казахстанским) участкам советско-китайской границы, на которую приходилось около 3200 километров, было прервано событиями 1991 г. в Советском Союзе, а затем — распадом СССР.

Наличие неделимитированных участков границы, спорных территорий и отсутствие соответствующей договорно-правовой базы между Китаем и новыми постсоветскими государствами вызывали у Пекина обоснованное беспокойство данной ситуацией, так как она могла привести к возникновению пограничных конфликтов. Но одновременно Китай хотел воспользоваться «благоприятной» обстановкой, возникшей после распада СССР, для достижения максимальной выгоды для себя при решении погранично-территориальных споров.

¹²² По оценке российских экспертов, в Китае издавна существовала концепция, согласно которой земли, некогда входившие в состав Китайского государства или находившиеся в любой степени зависимости от него, считались частью его территории. Если в процессе исторического развития данные земли приобретали самостоятельность или входили в состав других государств, они рассматривались как «утраченные» территории. В Пекине полагали, что Царская Россия по «неравноправным» договорам «отторгла» значительные китайские земли, и Советский Союз еще присвоил себе ряд земель общей площадью около 33 тысяч кв. км. В: Пограничная политика КНР. — Информационно-справочный портал «ChinaStar» (Россия) (<http://www.chinastar.ru/rus/1/5/5/>).

Высокий уровень военного присутствия в приграничных районах

В результате возникших в начале 1960-х гг. советско-китайских противоречий и последовавшего затем резкого обострения двусторонних отношений Китай стал рассматриваться как один из «вероятных противников» Советского Союза. Поэтому с конца 1960-х гг. вдоль всего периметра советско-китайской границы были сосредоточены крупные войсковые группировки ВС СССР.

На территории Казахской, Киргизской и частично — Таджикской ССР, которые граничили с СУАР, дислоцировались войска Среднеазиатского военного округа¹²³. Кроме того, там же располагалась часть ядерного стратегического арсенала СССР, используемого как фактор сдерживания Китая¹²⁴.

В условиях нерешенности в первой половине 1990-х гг. погранично-территориальных споров, достаточно высокий уровень концентрации военной силы и наличие ядерного оружия на сопредельной с СУАР территории не могло не вызывать беспокойства Пекина.

Активизация уйгурского сепаратизма

Проблема уйгурского сепаратизма уходит своими корнями глубоко в историю. В конце 80-х — начале 90-х гг. в Синьцзяне в очередной раз стала отмечаться активизация деятельности уйгурского сепаратистов, направленная на выход из состава КНР и провозглашение независимого государства «Восточный Туркестан».

Совершенно очевидно, что начавшаяся в Советском Союзе «перестройка», а затем последовавший распад СССР и появление новых независимых государств явились своего рода «катализатором» роста сепаратистских настроений в СУАР. Уже сам факт обретения суверенитета и создания национальных государств этнически и религиозно близких народов Центральной Азии оказал важное влияние на настроения местного населения СУАР, прежде всего уйгуров.

¹²³ Среднеазиатский военный округ (САВО) как самостоятельное оперативно-стратегическое объединение был выделен из состава Туркестанского военного округа в 1969 г. после вооруженных столкновений на границе в районе Жаланашколь. К моменту распада СССР на территории Казахстана и Кыргызстана на «китайском направлении» располагалась группировка советских войск в составе: штабов 40-й Армии (выведен из Афганистана в 1989 году) и 1-го Армейского корпуса; 68-й мотострелковой дивизии; 78-й танковой дивизии; 37-й воздушно-десантной бригады; 44-й ракетной бригады; 645-го артиллерийского полка; 962-го реактивно-артиллерийского полка; трех крупных баз хранения техники — 5202, 5203 и 5204; корпуса ПВО; корпуса ВВС. САВО превосходили по боевому потенциалу войска Ланьчжоуского и Синьцзянского военных округов НОАК, дислоцирующихся в СУАР.

¹²⁴ В Казахстане было размещено 104 ракеты СС-18 стационарного базирования с 1400 ядерными боеголовками, а также 240 крылатых ядерных ракет (М.Ш. Губайдуллина, Б.Ж. Сомжурек. Формирование правовой базы военно-политического сотрудничества между Республикой Казахстан и Российской Федерацией. Информационно-аналитический центр Московского государственного университета (Россия). Москва, 22.08.2007) (<http://www.gzt.ru/business/2007/08/22>). До 1993 г. Казахстан формально являлся страной, имеющей ядерное оружие. В 1993 году, ратифицировав Договор «О сокращении наступательных вооружений» (СНВ-1) и Лиссабонский протокол к Договору «О нераспространении ядерного оружия», Казахстан официально отказался от ядерного статуса. Окончательно вопрос о ядерном оружии был урегулирован после подписания Россией и Казахстаном 28 марта 1994 г. специального Соглашения «О стратегических ядерных силах, временно расположенных на территории Казахстана». После окончательного вывода с казахстанской территории ядерного оружия Китай, наряду с Россией, США и Францией заявил о предоставлении Казахстану гарантий безопасности.

Подобное развитие событий в Синьцзяне и вокруг него вызвало у руководства КНР достаточно серьезную обеспокоенность¹²⁵. Данная озабоченность подкреплялась еще и опасением возможного повторения исторических прецедентов разыгрывания «уйгурской карты» и поддержки национального сепаратизма со стороны ближайших соседей¹²⁶. Все это не могло не вызывать тревогу в Пекине, особенно, учитывая наличие в центральноазиатских странах (Казахстане, Кыргызстане и Узбекистане) достаточно многочисленной уйгурской диаспоры, насчитывающей от 300 до 400 тыс. человек.

Политика Китая в сфере безопасности

Сразу после распада СССР, Китай одним из первых объявил о признании новых государств Центральной Азии и установил с ними в начале 1992 г. дипломатические отношения¹²⁷. Причем, с самого начала Пекин взял курс на скорейшее решение проблемных вопросов, затрагивающих интересы безопасности Китая, сделав ставку на развитие сотрудничества с Россией, которая имела огромный исторический опыт присутствия в ЦА.

Урегулирование погранично-территориальных вопросов

В первую очередь, Китай незамедлительно выступил с инициативой возобновления переговоров по погранично-территориальным проблемам, начатым еще в период существования Советского Союза. Для китайского руководства было очевидным, что фундаментальные основы безопасности, целостности и неприкосновенности территории КНР будут обеспечены только тогда, когда будут окончательно определены, четко обозначены и договорно закреплены государственные границы Китая.

Уже в первой половине 1992 г. Китай инициирует двусторонние консультации с Казахстаном и Кыргызстаном (Таджикистан в силу начавшегося внутреннего

¹²⁵ По данным российского (ранее — казахстанского) эксперта Виталия Хлюпина, в связи с беспокойной обстановкой в СУАР на заседании Политбюро ЦК КПК осенью 1991 г. говорилось о том, что «Синьцзян может стать базой сил, преследующих цель свержение социалистического строя на территории всей страны». Войска, дислоцированные в СУАР, были приведены в состояние повышенной боевой готовности, а местным органам власти автономного района в качестве главной задачи на 1992 г. было определено «подавление сепаратизма» (В. Хлюпин. Треугольник геополитического взрыва: Казахстан — Китай — Россия. Международный Евразийский институт экономических и политических исследований. Вашингтон, 1999 (http://www.iicas.org/AIBOLIT/publ_Vtr_5.htm).

¹²⁶ В конце 40-х годов руководство Казахской ССР инициировало в ЦК КПСС вопрос о создании Уйгурской автономной области на территории республики, для того чтобы содействовать освободительному движению в Синьцзяне, тогда контролируемом правительством Чан Кайши (Национальная партия «Гоминьдан»). Указанная область должна была служить своего рода тыловой базой для провозглашенной уйгурами на части Синьцзяна в 1944 г. Восточно-Туркестанской Республики. Позже, в начале 60-х годов, когда наступило охлаждение советско-китайских отношений, по решению ЦК КПСС в восточных районах Казахской ССР было создано несколько поселений для уйгуров из СУАР, которые затем привлекались соответствующими структурами для ведения антикитайской пропаганды.

¹²⁷ Дипломатические отношения с государствами ЦА были установлены в следующей последовательности: с Узбекистаном — 02.01.1992 г., с Казахстаном — 03.01.1992 г., с Таджикистаном — 04.01.1992 г., с Кыргызстаном — 05.01.1992 г., с Туркменистаном — 06.01.1992 г.

вооруженного противостояния практически выпал из переговорного процесса) по линии прохождения границы и спорным территориям. Параллельно Пекин согласился с предложением Москвы о ведении переговоров по пограничной тематике в многостороннем формате. В сентябре 1992 г. в Минске (Белоруссия) была сформирована рабочая группа в составе объединенной делегации России, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и делегации Китая (так называемая формула «4 + 1»)¹²⁸. В ходе переговоров были подтверждены ранее достигнутые договоренности между СССР и КНР по вопросам границы. В последующем Китай зафиксировал с каждой из стран это положение в двусторонних соглашениях.

Снижение уровня военного присутствия

Вопрос снижения уровня военного присутствия в приграничных районах решался параллельно с погранично-территориальными проблемами в рамках рабочей группы формата «4 + 1». Начиная с 1993 г., указанная группа стала работать на постоянной основе. Уже к 1996 г. по инициативе Пекина и Москвы были созданы условия для подписания в Шанхае главами 5 государств Соглашения «Об укреплении доверия в военной области и в районе границы»¹²⁹. Китай, Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан уже в рамках «Шанхайской пятёрки» договорились об ограничениях, налагаемых на любые военные маневры в приграничных районах, и о необходимости информировать друг друга о действиях войск в пределах 100 км от границы.

В апреле 1997 г. в Москве также в формате «4 + 1» был подписан второй важный для Китая документ — Соглашение «О взаимном сокращении вооруженных сил в пограничных районах», в соответствии с которым вводились предельные количественные уровни для сухопутных войск и авиации в 100 километровой демилитаризованной зоне. Причем ограничения были установлены таким образом, что 130 тысячной группировке вооруженных сил КНР, дислоцирующейся в СУАР, могла «противостоять» аналогичная по численности, но только объединенная группировка России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана¹³⁰.

В целом достигнутые в Шанхае и Москве договоренности позитивно стимулировали, во-первых, процесс урегулирования пограничных вопросов; во-вторых, расширение сотрудничества Китая с центральноазиатскими государствами; в-третьих, формирование стратегического альянса между Пекином и Москвой.

¹²⁸ Для всех новых государств, исключая Россию, такой формат был принципиально важным условием: страны ЦА не имели нужных для этого архивов, правовых, методических, исторических и других документов. Формат «совместной делегации» позволил Кыргызстану, Казахстану и Таджикистану получить от российского МИДа необходимые документы и соответствующие протоколы советско-китайских переговоров.

¹²⁹ Первая статья этого соглашения предусматривает следующее положение: «Вооруженные силы сторон, дислоцированные в районе границы, как составная часть вооруженных сил сторон, не будут использоваться для нападения на другую сторону, вести какую-либо военную деятельность, угрожающую другой стороне и нарушающую спокойствие и стабильность в районе границы» (Оразалин Е. ШОС: основы формирования, проблемы и перспективы. Пути совершенствования механизмов сотрудничества. Институт мировой экономики и политики при Фонде Первого президента Республики Казахстан. Алматы, 2007, с. 59–60).

¹³⁰ Хлюпин В. Ук. соч.

Борьба с уйгурским сепаратизмом

С целью пресечения снабжения уйгурских сепаратистских группировок в СУАР извне, в том числе из ЦА, в начале 1990-х гг. Китай усилил режим охраны границы и ужесточил въезд на свою территорию. Было увеличено количество пограничных нарядов и постов. На маршрутах перемещения «челноков», которые с распадом СССР в массовом порядке стали посещать СУАР, спецслужбы Китая установили жесткий контроль.

Параллельно, благодаря предпринятым в период начала–середины 1990-х гг. усилиям политического и дипломатического характера, Пекину удалось заручиться поддержкой центральноазиатских стран в необходимости борьбы с этническим сепаратизмом¹³¹. Тезисы о запрещении деятельности уйгурских сепаратистских организаций на территории государств ЦА неизменно озвучивались китайскими официальными лицами в ходе переговоров на самых различных уровнях и затем включались в документы, регламентирующие двусторонние отношения.

Борясь с уйгурским сепаратизмом, Пекин предпринимал усилия и на многосторонней основе. В 1996 г. по инициативе Китая и с согласия России в рамках «Шанхайской пятерки» на обсуждение был поставлен «уйгурский вопрос», по которому была выработана и документально закреплена общая позиция.

Уже в июле 1998 г. на Алматинском саммите главы государств «Шанхайской пятерки» подтвердили неприятие любых проявлений национального сепаратизма и необходимость запрещения сепаратистской деятельности на своих территориях.

В целом можно с достаточной степенью уверенности утверждать, что в результате активных шагов, а порой дипломатического давления Китая на ряд государств региона, в 1990-х гг. была принята и по настоящее время проводится согласованная между КНР и странами ЦА политика в отношении проблемы уйгурского сепаратизма. Тем более, что в конце 1990-х гг. руководство Китая принципиально изменило подходы к этой проблеме и стало рассматривать ее не только как «чисто» внутреннее явление, но и как составную часть международного террористического движения, борьба с которым требует совместных усилий.

Фактор нестабильности в Афганистане

В конце 1990-х гг. непрекращающиеся вооруженные столкновения между противоборствующими группировками в Афганистане и хаос, царящий в стране, начали оказывать все более негативное воздействие на обстановку как в ЦА, так и в СУАР.

Если в первой половине 1990-х гг. события в Афганистане не оказывали существенного влияния на Китай, то с появлением на афганской военно-политической сцене Движения «Талибан» положение дел стало заметно меняться.

¹³¹ В сентябре 1995 г. в ходе визита казахстанского президента Н. Назарбаева в Пекин лидер Казахстана согласился подписать совместное с председателем КНР Цзян Цзэмином заявление, в котором говорилось, что обе страны «выступают против национального сепаратизма в любой форме и не позволяют каким-либо организациям и силам участвовать в подобной сепаратистской деятельности, направленной против другой стороны» (Лунев С. И. Роль внешних факторов в Центральной Азии. — Личная интернет-страница, <http://www.ufalaw.narod.ru/4/mp/lunev/Lunev-glava5.htm>).

Успехи талибов в вооруженном противоборстве с другими афганскими группировками и захват ими власти в стране во второй половине 1990-х гг. создали крайне благоприятные условия для активизации на территории Афганистана различного рода экстремистских сил. Это, в свою очередь, стало оказывать все более негативное воздействие непосредственно на ситуацию в ЦА и СУАР.

В этой связи, для Китая на первый план выходит борьба с новыми угрозами:

- международным терроризмом;
- исламским радикализмом и экстремизмом;
- незаконным оборотом наркотиков.

При этом принципиально важно и то, что с 2001 г. борьба Китая с данными угрозами напрямую связана с фактором присутствия США в ЦА и Афганистане.

Активизация международного терроризма

Во второй половине 1990-х гг. сохраняющаяся в Афганистане нестабильность привела к концентрации на афганской территории различных экстремистских группировок, пользующихся всесторонней поддержкой «Аль-Каиды». Это превратило страну в плацдарм международного терроризма.

Отмечается появление в Афганистане и членов уйгурских группировок из СУАР, которые стали приобретать военный опыт, участвуя в боевых действиях на стороне талибов, а также проходя подготовку в лагерях «Аль-Каиды»¹³². Возвращаясь в Синьцзян, они принимали самое активное участие в вооруженных акциях против представителей китайских властей, а также выступали в качестве инструкторов в учебно-тренировочных базах, созданных в труднодоступных районах КНР. При этом основным методом борьбы уйгурских боевиков стал террор. Руководство уйгурских сепаратистов не без оснований считало, что Движение «Талибан» и «Аль-Каида» представляют реальную силу, способную оказать действенную помощь в создании независимого исламского государства. Помимо СУАР, уйгурские боевики использовали полученный в Афганистане опыт и на территории стран ЦА, а также в Чечне, в отрядах международного террориста Хаттаба.

Распространение исламского радикализма и экстремизма

«Талибанизация» Афганистана стала основной причиной еще более активного распространения как в ЦА, так и непосредственно в Синьцзяне различного рода радикальных исламистских организаций¹³³, в первую очередь партии «Хизб ут-Тахрир

¹³² В ноябре 2001 г. вице-премьер Госсовета КНР Цянь Цичэнь сообщил представителям ООН, что около 1000 китайских мусульман проходили обучение в лагерях «Аль-Каиды» в Афганистане и Пакистане, а около 100 уйгуров непосредственно воевали на стороне талибов (Сыроежкин К.Л. Проблемы современного Китая и безопасность в Центральной Азии. Алматы, 2006, с. 246).

¹³³ По мнению казахстанских экспертов, с начала 90-х годов в странах Центральной Азии с той или иной степенью активности стали действовать представители следующих организаций радикального толка: «Братья-мусульмане», сеть групп которых прикрывается названиями «Общество социальных реформ»; «Комитет исламского призыва», «Аль-Игаса»; «Комитет мусульман Азии»; «ХАМАС»; религиозное течение «Акромия» в Узбекистане; «Центр исламского развития» в Кыргызстане; «Адолат уюшмасы»; экстремистское течение «Товба» (ЦентрАзия и террористические организации — год 2004 (обзор)). — «Gazeta.kz» (Казахстан), 5.08.2004).

аль-Ислами»¹³⁴ и группировки «Исламское Движение Узбекистана» (ИДУ). Угроза исламского радикализма и экстремизма представлялась для Пекина реальной, поскольку из примерно 17 млн человек, населявших тогда СУАР, более 60% всего населения района (около 10,5 млн человек) исповедовали ислам¹³⁵. Серьезную обеспокоенность у руководства Китая вызвали также попытки прорыва на территорию Узбекистана и Кыргызстана в 1999 и 2000 гг., боевиков ИДУ, поддерживаемых «Аль-Каидой». Сценарий развала существующих светских режимов в странах центральноазиатского региона и прихода там к власти радикальных исламистов ни в коей мере не мог устраивать Пекин. Подобное развитие событий могло привести к дестабилизации ситуации в Синьцзяне, что, в свою очередь, несло реальную угрозу территориальной целостности Китая.

Рост незаконного оборота наркотиков

Еще в начале 1990-х гг. Афганистан превратился в крупнейшего мирового производителя и поставщика опия и героина. Но если в тот период наркотрафик из Афганистана практически не затрагивал Китай, для которого основную угрозу тогда представлял район «Золотого треугольника» в Юго-Восточной Азии, то уже со второй половины 1990-х гг. ситуация существенно изменилась. Поток наркотиков из Афганистана в северном направлении через страны ЦА заметно увеличился.

При этом территория китайского Синьцзяна все активнее использовалась для международного наркотрафика — афганский героин стал поступать как непосредственно в КНР, так и транзитом через СУАР в российские регионы (Сибирь и на Дальний Восток). Кроме этого, афганские наркосиндикаты стали закупать в Синьцзяне прекурсоры (сырье, используемое при производстве из опия героина).

Сегодня наркоэкспансия из Афганистана приобрела еще большие масштабы. Производство наркотиков в Афганистане после прихода туда в 2001 г. войск антитеррористической коалиции резко увеличилось. Официальный Кабул и поддерживающие его зарубежные воинские формирования не способны исправить данную ситуацию¹³⁶. Поток афганских наркотиков в ЦА и КНР продолжает расти, что пред-

¹³⁴ Факты ведения пропагандистской работы на территории СУАР с призывами установления «халифата», подтверждаются показаниями ряда функционеров «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», задержанных правоохранительными органами Узбекистана в 1999 и 2000 гг. Из изъятых у них документов следует, что в десяти основных городах Синьцзяна были созданы первичные ячейки этой религиозной организации. Только в административном центре автономного района г. Урумчи подрывную работу вели более 20 руководителей среднего звена и около 150 рядовых членов. — Информационное агентство «ИТАР—ТАСС», 30.07.2000.

¹³⁵ По оценке российских экспертов, перегибы в конфессиональной политике, допущенные в годы культурной революции в Китае, вызывали протест со стороны мусульманского населения СУАР и обуславливали рост там числа сторонников исламского радикализма. Возросшая во всем мире в конце 1980-х гг. политизация ислама способствовала зарождению в Синьцзяне нелегальных мусульманских организаций и сект, которые наряду с уйгурским сепаратистским движением стали активно выступать против политики Пекина. В начале 1990 г. местные исламисты объявили о начале священной войны — «джихада». Таким образом, в китайском Синьцзяне образовался своего рода симбиоз исламского радикализма и уйгурского сепаратизма, общей целью которого являлось создание независимого государства (От Синьцзяна до Кашмира — «Новое время», Москва, 1999, № 40).

¹³⁶ Лукин А. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? — «Россия в глобальной политике», Москва, 2007, № 3.

ставляет все более серьезную угрозу безопасности.

Политика Китая в сфере безопасности

В конце 1990-х гг., по мере нарастания воздействия на СУАР и ЦА негативных факторов, обусловленных перманентной военно-политической ситуацией в Афганистане, Китай существенно интенсифицировал сотрудничество с Россией и странами региона. Угрозы, исходящие из Афганистана, стали рассматриваться в комплексе, поскольку «подпитывали» друг друга. При этом Пекин сделал ставку на формирование стратегического тандема с Москвой.

Активизации сотрудничества Китая с Россией по вопросам безопасности в ЦА способствовало еще и то, что с 1996 г., после прихода в российский МИД Е. Примакова, во внешней политике Кремля произошли существенные изменения: значительно усилился восточный вектор. Россия выразила намерение развивать стратегическое партнерство с Китаем, что было официально озвучено в 1996 г. на российско-китайском саммите в Москве во время визита председателя КНР Цзянь Цземиня.

В августе 1999 г. на Бишкекском саммите «Шанхайской пятерки» Пекин и Москва призвали к скорейшему формированию договорно-правовой базы и созданию механизмов взаимодействия правоохранительных органов и спецслужб по пресечению террористических и экстремистских проявлений, оперативному реагированию и обмену информацией. Уже в декабре 1999 г. в Бишкеке состоялась встреча руководителей правоохранительных органов и спецслужб Китая, России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, на которой был подписан Меморандум «Об организации практического взаимодействия» указанных структур.

Еще более тесное сотрудничество между Пекином и Москвой в Центральной Азии по вопросам обеспечения безопасности началось после прихода к власти в России В. Путина. Важным достижением китайско-российского тандема явилось создание в июне 2001 г. на базе «Шанхайской пятерки» и с участием Узбекистана новой многопрофильной международной организации — Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Уже 15 июня 2001 г. в рамках ШОС была подписана Конвенция «О борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом». Данная конвенция предусматривала еще более тесное взаимодействие государств-членов, а также предполагала возможное последующие присоединение к сотрудничеству других стран.

В итоге, Пекину не только удалось достичь стратегических договоренностей со своими соседями, но и самому стать одним из ключевых элементов формирующейся системы региональной безопасности.

Важно, что, взяв курс на активизацию отношений с Россией и странами ЦА, Китай сделал серию шагов по развитию военного сотрудничества как в рамках ШОС, так и в двустороннем формате. В период 1990-х гг. Пекин проявлял в этом вопросе определенную сдержанность, ограничиваясь лишь изучением общих подходов и протокольными мероприятиями. Однако после попыток вооруженного прорыва боевиков ИДУ на территорию Узбекистана и Кыргызстана в период 1999–2000 гг., Китай начал оказывать центральноазиатским государствам конкретную военную помощь.

В частности, в апреле 2000 г. в ходе визита казахстанского министра обороны в Китай, была достигнута договоренность о предоставлении Казахстану безвозмездной военно-технической помощи в размере 1 млн дол.¹³⁷ Летом 2000 г. Китай в экстренном порядке поставил Узбекистану военно-технические средства и снаряжение для антитеррористических подразделений.

Аналогичная помощь была оказана и Кыргызстану. В ходе же визита военной делегации Китая в Таджикистан китайские представители даже выразили желание направить туда подразделения Национально-освободительной армии Китая (НОАК) «для отражения возможного прорыва боевиков экстремистских группировок из Афганистана»¹³⁸.

По мере развития сотрудничества Китай постепенно расширял масштабы оказания военной помощи. В частности, 5 марта 2002 г. в Бишкеке министром обороны Кыргызстана и заместителем начальника Генерального штаба НОАК было подписано соглашение о выделении Кыргызстану дополнительной военно-технической помощи на сумму около 1,2 млн дол. В октябре 2002 г. прошли первые в истории сотрудничества двух стран совместные китайско-кыргызские военные учения по отработке взаимодействия при отражении условно прорвавшихся террористических групп¹³⁹.

В августе 2003 г. в сопредельных районах Китая и Казахстана состоялись первые уже в рамках ШОС совместные антитеррористические учения «Взаимодействие — 2003», в которых участвовало свыше 1000 военнослужащих Китая, России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, а также была задействована тяжелая боевая техника и авиация. В августе 2007 г. на российском полигоне «Чебаркуль» в Челябинской области состоялись беспрецедентные по своим масштабам военные учения «Мирная миссия — 2007», в которых только со стороны Китая приняли участие более 1,7 тыс. военнослужащих из состава НОАК КНР.

В целом, характер активности Китая указывает на то, что Пекин продолжает проявлять озабоченность в отношении угроз, исходящих из нестабильного Афганистана и считает, что события в этой стране по-прежнему могут негативным образом влиять на ситуацию в КНР. Не случайно, что с 2005 г. в рамках ШОС при активном участии китайских представителей функционирует контактная группа «ШОС — Афганистан», которая позволяет проводить консультации по афганской проблематике непосредственно с официальными лицами Афганистана. Важно то, что в августе 2007 г. в Бишкек на саммит государств — членов ШОС в очередной раз был приглашен президент Афганистана Х. Карзай.

Фактор усиления присутствия США

До 2001 г. присутствие США в ЦА (в отличие, например, от Восточной Европы и Кавказа) носило в основном экономический характер и воспринималось в Пеки-

¹³⁷ Комиссина И., Куртов А. Китай и Центральная Азия: проблемы и перспективы сотрудничества. В сб.: Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья. Российский институт стратегических исследований. М., 2003, с. 31.

¹³⁸ Там же.

¹³⁹ Китай оказывает военную помощь Бишкеку. — «Военно-промышленный курьер», № 17, 12–18.05.2004 (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2004.34.articles.weapon_01).

не относительно спокойно¹⁴⁰. Руководство КНР «в принципе, устраивали подходы Вашингтона, направленные на развитие рыночных преобразований в странах Центральной Азии»¹⁴¹. Однако события 11 сентября 2001 г. и последовавшая за этим под эгидой Вашингтона антитеррористическая операция в Афганистане привели к кардинальному усилению присутствия Соединенных Штатов, что изменило расстановку сил в регионе в невыгодной для Пекина конфигурации. Более того, так называемая «цветная революция» в Кыргызстане и события в Узбекистане в 2005 г. лишь подтвердили опасения руководства Китая в отношении «реальных планов Вашингтона» в ЦА и возможности влияния на ситуацию в потенциально опасном для Пекина направлении. Соответственно произошел пересмотр Китаем системы приоритетов в оценке угроз интересам своей безопасности. На первый план для Пекина вышли угрозы, так или иначе обусловленные масштабным присутствием США:

- появление крупного воинского контингента США в регионе;
- завуалированное политическое вмешательство США;
- расширение экономического присутствия США.

Появление крупного воинского контингента США

В Пекине с нескрываемым беспокойством восприняли то обстоятельство, что на западных рубежах Китая, в Узбекистане и Кыргызстане, впервые появился крупный американский воинский контингент. Этих сил, учитывая базы в Афганистане, по мнению экспертов, было вполне достаточно, чтобы в случае необходимости провести локальную военную операцию и держать под контролем западные районы Китая, в первую очередь в СУАР¹⁴², где находится ряд стратегически важных объектов, в том числе полигон «Лобнор» для испытания китайского ракетно-ядерного оружия. При этом Вашингтон существенно активизировал военное сотрудничество с государствами региона, что привело к подрыву сплоченности внутри ШОС и некоторому политическому «дрейфу» ряда государств — членов Организации в сторону США.

Более того, в стратегическом плане военное присутствие Соединенных Штатов в ЦА и Афганистане рассматривалось Пекином в качестве возможного рычага военно-политического воздействия на Китай как на потенциального соперника не только в данном регионе, но и в мире в целом. Это, в свою очередь, побуждало руководство Китая смотреть на данную проблему в контексте проводимой Вашингтоном политики формирования однополярной модели миропорядка, что противоречило позиции Китая по вопросам глобальной безопасности¹⁴³.

¹⁴⁰ Рассматривая американское присутствие в регионе как фактор потенциальной угрозы безопасности Китая, необходимо учитывать двойственный характер отношений между КНР и США, в основе которых по-прежнему лежит симбиоз опасений и взаимной выгоды (Михеев В. Проблемы безопасности во внешней политике Китая. Проблемы национальной безопасности во внешней политике Китая. Институт мировой экономики и международных отношений РАН. М., 2005, с. 14–15).

¹⁴¹ Сыроежкин К. Л. Взаимодействие ОДКБ и ШОС. Материалы IV ежегодной конференции «Концепции и подходы к региональной безопасности: опыт, проблемы и перспективы взаимодействия в Центральной Азии», 07.06.2006, Казахстанский Институт стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, Алматы, 2006.

¹⁴² Сыроежкин К. Л. Там же, с. 245.

¹⁴³ Михеев В. Там же, с. 14–15.

Завуалированное политическое вмешательство США

Американское военное присутствие в регионе, в свою очередь, привело к расширению политического влияния США на центральноазиатские государства. Для осуществления контроля над обстановкой в Центральной Азии Вашингтон, используя финансовые и политические рычаги¹⁴⁴, мог «расшатать» здесь ситуацию в рамках алгоритма так называемых «цветных революций». События в Кыргызстане и Узбекистане весной 2005 г. Китай расценил как крайне опасный для себя сценарий развития событий, за которым явно просматривалось стремление США окончательно закрепиться в ЦА. Это, по мнению Пекина, давало Вашингтону в дальнейшем потенциальную возможность оказывать все более значительное воздействие на социально-политическую ситуацию в СУАР КНР путем разыгрывания «уйгурской карты» под лозунгами продвижения демократии.

Расширение экономического присутствия США

Экономическое присутствие США в Центральной Азии обозначилось еще в середине 1990-х гг., когда Вашингтон обратил внимание на богатый углеводородами Каспийский регион. В самих центральноазиатских странах активизировалась деятельность американских компаний, в основном связанных с нефтегазовой сферой. Именно на тот период приходится лоббирование Соединенными Штатами проектов транспортировки углеводородного сырья из ЦА через Каспийской море, Кавказ и далее в Турцию, и через Афганистан в Пакистан. Однако Пекин тогда не проявлял особой обеспокоенности деятельностью США в регионе, поскольку диверсификация углеводородного экспорта и в целом развитие рыночных отношений в странах региона под «контролем» Вашингтона не мешало (а где-то даже помогало) Китаю постепенно осваивать Центральную Азию.

Однако политика, проводимая США после 11 сентября 2001 г. под лозунгом единства действий всех стран мира против международного терроризма, отчетливо продемонстрировала Пекину, что Вашингтон не прочь кардинально расширить свое экономическое присутствие. При этом, как представляется, особое опасение в Китае вызывали попытки США взять под контроль стратегические отрасли промышленности стран региона. В последующем, закрепившись в ЦА и опираясь на свою экономическую мощь, Соединенные Штаты путем финансовых вливаний могли бы получить возможность влиять на политическую и экономическую ситуацию в данном сегменте постсоветского пространства в выгодном для себя направлении.

Политика Китая в сфере безопасности

Пекин достаточно спокойно, грамотно и адекватно отреагировал на возникшую к концу 2001 г. в Центральной Азии новую ситуацию и продемонстрировал готовность применять всю полноту имеющегося у него потенциала для обеспечения безопасности своих интересов в регионе.

После появления американских баз на территории Кыргызстана и Узбекистана (стран — членов ШОС) Китай в целях обеспечения безопасности границ на цен-

¹⁴⁴ По данным газеты «Нью-Йорк таймс» от 4 декабря 2005 г., за 2005 финансовый год США потратили на «продвижение демократии» (в том числе финансирование неправительственных организаций и независимых СМИ) в странах Центральной Азии свыше 75,5 млн дол.

тральноазиатском и афгано-пакистанском направлениях усилил войсковую группировку в СУАР. Одновременно Пекин активизировал развитие сотрудничества с государствами ЦА по вопросам безопасности с целью создания более устойчивых схем и выработки практических алгоритмов взаимодействия.

Основной акцент в реализации своей стратегии Пекин сделал на усилении ШОС, как своеобразного противовеса американскому присутствию в регионе и в целом механизма реализации здесь интересов Китая. В первую очередь потребовалось расширить и сделать более эффективной договорно-правовую базу регионального сотрудничества в рамках ШОС. На состоявшемся в июне 2002 г. в Санкт-Петербурге саммите по инициативе Китая и России была принята Хартия Организации, которая предусматривала права и обязанности ее членов, учитывая новую ситуацию в ЦА и вокруг нее. Не случайно, что в тексте этого документа одним из ключевых было положение о «недопущении любых противоправных действий, направленных против интересов ШОС, а также о принятии соответствующих мер воздействия в отношении государств — членов ШОС, нарушающих требования достигнутых соглашений»¹⁴⁵. Причина акцентирования внимания на этих аспектах была обусловлена некоторым снижением интереса центральноазиатских государств к сотрудничеству с Китаем и Россией в рамках ШОС.

В период «цветных революций» на постсоветском пространстве четко обозначилась устойчивая тенденция по дальнейшему сближению Пекина и Москвы, что было основано на близости оценок ситуации в ЦА и в мире в целом. Именно Китай и Россия выступили за расширение состава участников ШОС для усиления потенциала ШОС и придания ей большего международного веса. В 2004 и 2005 гг. в состав Организации на правах наблюдателей вошли Монголия, Иран, Пакистан и Индия. При этом заявка США на вступление в ШОС в качестве наблюдателя даже не рассматривалась. Более того, Пекин и Москва инициировали на саммите в Астане (июнь 2005 г.) принятие декларации по поводу сроков пребывания американских баз в регионе.

Одновременно Пекин взял курс на развитие политической и экономической составляющих ШОС: всестороннее углубление отношений с государствами ЦА за счет поддержки политических режимов и участия в крупных экономических проектах. С 2005 г. Пекин внес целый ряд практических предложений по стимулированию экономического сотрудничества со странами региона. Данные инициативы предусматривают создание зоны свободной торговли и региональной инфраструктуры в рамках ШОС, способствующих стабильному росту взаимной торговли товарами и услугами, сокращению и постепенному устранению нетарифных барьеров, реализации крупных проектов на транспорте, в энергетике, телекоммуникациях, сельском хозяйстве, легкой и текстильной промышленности.

Сделав ставку на ШОС, Китай приступил и к реализации программы развития сотрудничества в двухстороннем формате, в том числе в военной сфере (хотя последнее особо не афишируется). Причем, характерно, что военная политика Пекина строится избирательно. Как свидетельствуют факты, это во многом обуславливается перспективностью и степенью реализации крупных экономических проектов в кон-

¹⁴⁵ Сыроежкин К.Л. Там же, с. 215.

кретной центральноазиатской стране. Наглядным тому подтверждением являются озвученные в ноябре 2007 г. планы Китая поставить в 2008 г. для туркменской армии военное имущество. Для этого выделяется беспроцентный кредит в размере около 3 млн дол.¹⁴⁶ Примечательно, что решение о предоставлении военно-технической помощи Туркменистану последовало сразу же после подписания Пекином и Ашгабатом генерального соглашения о реализации к 2009 г. проекта газопровода между двумя странами, по которому в Китай на протяжении 30 лет будет поступать до 30 млрд кубометров газа в год.

Заключение

Резкое изменение геополитической конфигурации в Центральной Азии и вокруг нее в начале 1990-х гг. в значительной степени стало неожиданностью для Китая. Это, в свою очередь, обусловило отсутствие у руководства КНР в тот период определенной ясности относительно политики в регионе, в том числе в сфере безопасности. В последующем динамика происходящих в Центральной Азии и вокруг нее процессов предопределяла постоянную корректировку критериев оценки Китаем факторов угроз интересам своей безопасности и, соответственно, механизмов и алгоритмов реагирования на них. В Пекине четко понимали, что именно конструктивное сотрудничество со странами Центральной Азии в плане обеспечения стабильности в регионе являются залогом безопасности самого Китая. Основные усилия Пекин сосредоточил на решении проблем, унаследованных от китайско-советского периода отношений, а также проявившихся в результате краха Советского Союза. Одновременно, благодаря настойчивости Пекина, была принята и по настоящее время проводится согласованная между КНР и государствами ЦА политика в отношении проблемы уйгурского сепаратизма.

Однако, в конце 1990-х гг., в период, когда Пекин стал все в большей степени проявлять интерес к ресурсному и транзитному потенциалу ЦА, нарастает негативное воздействие на регион и СУАР КНР военно-политической ситуации в Афганистане. В этих условиях Китай сделал стратегическую ставку на тандем с Россией.

Базовые элементы стратегии Пекина по защите своих интересов в Центральной Азии в настоящее время в целом концептуально определились. Сама же стратегия заключается в том, чтобы, опираясь на ШОС и в тесном партнерстве с Россией участвовать в решении комплекса проблем безопасности, стремиться к развитию тесных отношений со странами ЦА, обеспечить реализацию своих стратегических целей, которые прежде всего касаются недопущения дальнейшего усиления присутствия США и их союзников, освоения богатых природных ресурсов Центральной Азии.

Очевидно, что «косовский прецедент» и волнения в Тибете в еще большей степени подтолкнул Китай к поиску новых, в том числе ассиметричных решений по защите интересов своей безопасности на региональном и глобальном уровнях, в целом приведут к усилению для Пекина значения ЦА, ШОС и России.

¹⁴⁶ Китай вооружит и оденет туркменских солдат на \$3 млн — «Независимая газета», 29.11.2007 (<http://www.centrasia.ru/newsA.php4?st=11962839>).

Россия и Центральная Азия: многостороннее сотрудничество в сфере безопасности¹⁴⁷

В. В. Парамонов

Центральная Азия (ЦА) в силу своего геостратегического расположения и значительного ресурсного потенциала традиционно представляла интерес для России. Только тогда, когда Москва имела устойчивые позиции в регионе, она получала дополнительные инструменты влияния на формирование выгодного баланса сил и интересов в Евразии.

Как представляется, сегодня реализация данных стратегических задач напрямую связана с форсированием многостороннего сотрудничества России со странами ЦА в сфере безопасности. Основной целью данного сотрудничества является формирование эффективной системы безопасности на постсоветском пространстве и в его центральноазиатском сегменте. В свою очередь, укрепление при самом активном участии Москвы региональной безопасности в настоящее время является принципиально важным и для всех стран Центральной Азии.

Во-первых, ни одно из государств региона не чувствует себя в полной безопасности, находясь по соседству с одной из самых нестабильных зон планеты — Афганистаном. Слабая власть в Афганистане, разрушенная экономика, всеобщая коррупция и наличие вооруженных группировок, не подчиняющихся Кабулу, являются главными причинами сохранения хаоса, способного в любой момент перекинуться на соседние государства.

В этих условиях расширяется очаг экстремизма в лице Движения «Талибан» и его союзников из числа различных радикальных группировок, стремительно растет производство наркотиков и наркотрафик из Афганистана в соседние страны. Как справедливо отмечают некоторые эксперты, «при этом в ряде стран ЦА существенно возрастает угроза трансформации региональных элит и коррумпирован-

¹⁴⁷ Доклад подготовлен на основании следующей публикации: Парамонов В. В., Столповский О. А. Россия и Центральная Азия: многостороннее сотрудничество в сфере безопасности. — Академия Вооруженных Сил Великобритании, март 2008 г.

ных представителей правоохранительных структур, обеспечивающих прикрытие наркобизнеса в мощные наркосиндикаты»¹⁴⁸.

Во-вторых, в условиях нерешенности социально-экономических проблем, унаследованных центральноазиатскими странами в результате распада СССР, сохраняется устойчивая тенденция расширения влияния различных религиозно-экстремистских организаций¹⁴⁹, существующих даже в условиях реализации комплекса мер по выявлению, предупреждению и пресечению их деятельности.

В-третьих, сложный блок вопросов вокруг границ, территорий, природных ресурсов является важной причиной сохранения между странами ЦА противоречий и проблемных моментов, способных в будущем привести даже к межгосударственным конфликтам.

В целом, крайне важно и то, что в плане укрепления региональной безопасности центральноазиатские государства ожидали гораздо большего от сотрудничества со странами Запада, в первую очередь — с США.

Разочаровавшись активным навязыванием рядом западных государств «более глубоких» политических реформ, сегодня большинство стран ЦА надеются, что именно Россия поможет им сформировать эффективные структуры региональной безопасности.

Сотрудничество России с государствами центральноазиатского региона в многостороннем формате осуществляется в рамках Содружества независимых государств (СНГ), Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), а также целого ряда структур, входящих в состав данных организаций.

Для многостороннего сотрудничества характерны следующие формы:

- выработка общего концептуального видения и стратегических подходов к обеспечению национальной и/или региональной безопасности (заклучение и подписание межправительственных договоров и соглашений, многосторонние консультации на высшем уровне, создание межгосударственных исполнительных органов и финансирование их деятельности);
- проведение многосторонних учений по боевой подготовке подразделений вооруженных сил для выработки практических алгоритмов и механизмов взаимодействия в случае возникновения реальных угроз национальной и региональной безопасности;
- многостороннее взаимодействие силовых структур в рамках созданных межгосударственных исполнительных органов в противодействии международному терроризму и экстремизму, наркобизнесу и другим транснациональным угрозам;
- формирование основ для многостороннего взаимодействия по сохранению и расширению производственных связей между промышленными предприятиями, выпускающими продукцию военного назначения.

¹⁴⁸ Дадабаева З. Национальные приоритеты международного сотрудничества для достижения стабильности в Центральной Азии. В сб.: Безопасность Центральной Азии: новые вызовы, угрозы и риски. М., МОО Центр стратегических и политических исследований, 2006, с. 52.

¹⁴⁹ Типа «Хизб-ут-Тахрир», «Исламского движения Туркестана» и других.

Содружество независимых государств

Взаимодействие России с большинством постсоветских государств, в том числе странами ЦА, в сфере безопасности началось именно в формате СНГ. 20 марта 1992 г. в Киеве (Украина) была подписана Декларация «О не применении силы или угрозы силы во взаимоотношениях между государствами — участниками СНГ». Решением глав государств был создан Совет министров обороны СНГ, при котором в июле 1992 г. образовано Главное командование Объединенных вооруженных сил (ОВС) СНГ.

В мае 1992 г. в Ташкенте (Узбекистан) уже в более узком составе Армения, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан подписали Договор «О коллективной безопасности» (ДКБ), который предусматривал совместные действия по обеспечению их безопасности от внешних угроз. В дальнейшем к Договору присоединились Белоруссия, Азербайджан и Грузия. ДКБ не подписали Украина, Молдавия и Туркменистан.

В свою очередь, первой попыткой сформировать механизмы обеспечения региональной безопасности непосредственно в Центральной Азии было создание и развертывание на территории Таджикистана в период гражданской войны 1992–1996 гг. Коллективных миротворческих сил (КМС) СНГ. В соответствии с решением Совета глав государств СНГ от 22 января 1993 г. в состав КМС вошли российская 201-я мотострелковая дивизия и по одному сводному батальону от Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана. По мнению ведущих экспертов Центральной Азии по вопросам безопасности, «КМС сыграли важную роль в стабилизации обстановки и предупреждении перерастания конфликта на территорию соседних государств ЦА»¹⁵⁰.

Более того, именно многостороннего взаимодействия внутри Содружества требовала и сфера охраны государственных границ. Разрушение некогда единой централизованной системы обеспечения пограничной безопасности СССР привело к активизации на внешних рубежах СНГ трансграничной преступности. Особенно это касалось участков границы с Афганистаном.

В этой связи в 1992 г. был образован единый координационный орган — Совет командующих пограничными войсками СНГ. По оценке экспертов, «именно благодаря совместным усилиям и ведущей роли России, бывшим советским республикам удалось сохранить устойчивую систему охраны границ. При этом Россия в рамках СНГ взяла на себя основной груз обязательств по формированию пограничных структур Таджикистана, Кыргызстана и Туркменистана»¹⁵¹.

Практическая реализация многостороннего взаимодействия в сфере безопасности воплотилась также в создании в 1995 г. Объединенной системы противовоздуш-

¹⁵⁰ Бондарец Л. М. Военно-политический аспект интеграции в Центральной Евразии. В сб.: Проекты сотрудничества и интеграции для Центральной Азии: сравнительный анализ, возможности и перспективы. Бишкек, Общественный фонд Александра Князева (Кыргызстан) и Институт Центральной Азии и Кавказа (Россия), 2007, с. 92.

¹⁵¹ Летов В. Ю. Историческая роль пограничных войск России в обеспечении безопасности южных рубежей СНГ. В сб.: Проекты сотрудничества и интеграции для Центральной Азии: сравнительный анализ, возможности и перспективы. Бишкек, Общественный фонд Александра Князева (Кыргызстан) и Институт Центральной Азии и Кавказа (Россия), 2007, с. 105.

ной обороны (ОС ПВО) СНГ¹⁵², основные задачи которой заключались в координации действий по охране воздушного пространства и ведении согласованных действий войск ПВО государств Содружества по возможному отражению воздушно-космического нападения. В рамках ОС ПВО стали ежегодно проводиться учения «Боевое содружество» с привлечением подразделений ПВО национальных вооруженных сил стран СНГ.

Кроме того, в рамках Содружества предпринимались попытки организовать многостороннее взаимодействие по сохранению производственных связей между промышленными предприятиями бывшего военно-промышленного комплекса (ВПК) СССР. Для этого в 1993 г. в качестве рабочего органа Совета глав правительств Содружества была создана Межгосударственная комиссия по военно-экономическому сотрудничеству (МКВЭС) СНГ. На нее возлагались задачи по совершенствованию вопросов специализации и кооперации в разработке и производстве продукции военного назначения, содействию в создании совместных интегрированных структур и сохранении мобилизационных мощностей, решении вопросов передачи технологий из оборонного комплекса в гражданский сектор экономики. Однако это направление многостороннего сотрудничества не имело дальнейшего развития, тем более, что в деятельности МКВЭС реально принимали участие лишь шесть государств: Россия, Белоруссия, Армения, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан¹⁵³.

Во многом именно проводимая ельцинским руководством политика «избавления от груза национальных республик» обусловила спад заинтересованности Кремля к многостороннему сотрудничеству со странами Центральной Азии в сфере безопасности. Взаимодействие же в рамках СНГ стало носить все более формальный характер, выражающийся в протокольных встречах и декларировании намерений. В создавшейся ситуации Главное командование ОВС СНГ стало восприниматься во многих государствах Содружества как ненужный наднациональный орган военного управления, тем более «диктующий условия Совету глав государств»¹⁵⁴. Со временем его заменил Штаб по координации военного сотрудничества (ШКВС) СНГ со значительно меньшими полномочиями и возможностями¹⁵⁵.

¹⁵² В созданную в 1995 г. Объединенную систему ПВО вошли Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина. С начала 2000-х гг. практически не принимают участие в деятельности ОС ПВО Грузия и Туркменистан. С этого же периода прекратили участие в совместных учебно-боевых мероприятиях Украина и Узбекистан. В настоящее время взаимный обмен оперативной информацией о воздушной обстановке организован между центральными командными пунктами России, Белоруссии, Украины, Узбекистана и Казахстана. Совместное боевое дежурство объединенной системы ПВО государств СНГ несут части и подразделения ПВО России, Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана (Небо Содружества. Постсоветские государства меняют военное сотрудничество с Россией на партнерство со странами НАТО. — «Независимая газета», 28.02.2002.

¹⁵³ Союзный оборонпром: интервью с заместителем генерального секретаря ОДКБ В. Семериковым. — «Военно-промышленный курьер», №16, 25.04.–8.05.2007 (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2007.182.articles.names_01).

¹⁵⁴ Там же.

¹⁵⁵ С 1 января 2006 г., по решению Совета министров обороны СНГ, Штаб по координации военного сотрудничества СНГ (ШКВС) прекратил свое существование. Еще в 2004 г. с инициативой о ликвидации ШКВС выступил Казахстан.

После определенной сумбурности в отношениях России со странами СНГ, что было характерно для 1990-х гг., некой попыткой по консолидации усилий государств Содружества в сфере безопасности стало подписание в июне 1999 г. Советом глав государств СНГ Договора «О сотрудничестве государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом». Хотя указанный документ и явился правовой основой для осуществления взаимодействия силовых структур стран СНГ в вопросах выявления, предупреждения и пресечения актов терроризма, в то же время он не дал существенного импульса для развития полномасштабного сотрудничества.

Антитеррористический Центр СНГ

Практическим воплощением достигнутых в 1999 г. договоренностей по объединению усилий государств Содружества в борьбе с международным терроризмом стало создание в 2000 г. Антитеррористического центра (АТЦ) СНГ, основными задачами которого были определены следующие:

- выработка предложений о направлениях сотрудничества в борьбе с международным терроризмом;
- обеспечение координации взаимодействия специальных и правоохранительных органов;
- участие в подготовке и проведении антитеррористических учений;
- взаимодействие в проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- формирование специализированного банка данных.

АТЦ СНГ стал осуществлять свою деятельность с использованием возможностей специальных антитеррористических подразделений правоохранительных структур и органов безопасности государств Содружества¹⁵⁶. С учетом складывающейся обстановки в регионе и выявленными тенденциями направленности действий лидеров «террористического интернационала» первоочередное внимание Центра было уделено положению в ЦА. Исходя из этого, в августе 2001 г. в Бишкеке (Кыргызстан) было создано и в настоящее время продолжает функционировать отделение АТЦ СНГ по Центральной Азии, которое укомплектовано сотрудниками спецслужб России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана. Отделением совместно со специальными службами Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и России ведется постоянный мониторинг оперативной обстановки в центральноазиатском регионе в плане противодействия международному терроризму.

Ежегодно на территории стран ЦА при самом активном участии АТЦ СНГ проводятся оперативно-тактические учения «Юг — Антитеррор». Основными целями этих учений являются повышение готовности органов безопасности, специальных служб и других силовых структур государств — участников СНГ к быстрому и адекватному реагированию на угрозы террористического характера, а также практическая отработка алгоритмов взаимодействия участников совместных антитеррористических мероприятий.

¹⁵⁶ Рева С. И. Антитеррористический центр СНГ в системе международной безопасности.

В сб.: Проекты сотрудничества и интеграции для Центральной Азии: сравнительный анализ, возможности и перспективы. Бишкек, Общественный фонд Александра Князева (Кыргызстан) и Институт Центральной Азии и Кавказа (Россия), 2007, с. 100–104.

Деятельность АТЦ СНГ осуществляется под эгидой Совета руководителей органов безопасности и специальных служб государств СНГ и в тесном взаимодействии с Советами министров обороны, внутренних дел, командующих пограничными войсками, Координационным советом генеральных прокуроров. Решения по принципиальным вопросам принимаются исключительно Советом глав государств Содружества¹⁵⁷.

В целом, представляется, что, несмотря на благополучную с виду картину, которая создается в результате многочисленных протокольных встреч и звучащих на них заявлений, исполнительные структуры, созданные в формате СНГ, свою задачу построения общей дееспособной системы безопасности не выполнили. Главной причиной этого является пока не преодоленное наследие «политики» ельцинской эпохи, а также разновекторность подходов государств Содружества к оценке потенциальных угроз национальной и региональной безопасности.

* * *

В этой связи с достаточной степенью вероятности можно прогнозировать, что отмирание наднациональных структур, типа Совета министров обороны СНГ и ему подобных — это лишь вопрос времени. Единственным исключением здесь, пожалуй, может быть в целом положительная деятельность и опыт отделения АТЦ СНГ по Центральной Азии.

Однако представляется, что основное внимание в развитии многостороннего формата сотрудничества все же будет сфокусировано именно на региональных организациях — ОДКБ и ШОС.

Организация Договора о коллективной безопасности

Еще одним направлением взаимодействия России с центральноазиатскими государствами стал Договор «О коллективной безопасности» (ДКБ). Сотрудничество в рамках Договора в 1990-е гг. шло параллельно с аналогичными процессами в формате СНГ и в основном оставалось на уровне деклараций, не переходящих в практическую плоскость. Это, в свою очередь, привело к падению популярности ДКБ и сокращению числа его членов. В 1999 г. Договор не пролонгировали Узбекистан, Азербайджан и Грузия.

Реанимирование многостороннего сотрудничества в рамках Договора началось по инициативе России. 14 мая 2002 г. на московской сессии было принято решение о преобразовании ДКБ в международную структуру — Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

18 сентября 2003 г. государства — члены ОДКБ (Россия, Белоруссия, Армения, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан) ратифицировали Устав и Соглашение о ее правовом статусе, а 2 декабря 2004 г. Организация получила статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН. В августе 2006 г. к ОДКБ присоединился Узбекистан, что, как представляется, значительно усилило Организацию, особенно ее центральноазиатскую составляющую.

¹⁵⁷ Узбекистан занимает особую позицию по отношению к АТЦ СНГ. Хотя Узбекистан периодически принимает участие (на уровне наблюдателей) в проводимых Центром учениях «Юг — Антитеррор», в то же время, не участвует в работе оперативной группы Центра в г. Бишкек и не финансирует его деятельность.

Высшим органом Организации является Совет коллективной безопасности (СКБ) в составе глав государств — членов ОДКБ. В период между сессиями СКБ вопросами координации взаимодействия в реализации решений, принимаемых органами Организации, занимается Постоянный совет, который состоит из полномочных представителей, назначаемых государствами-членами ОДКБ. Основными органами ОДКБ являются следующие:

- Совет министров иностранных дел — консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области внешней политики;
- Совет министров обороны — консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области военной политики, военного строительства и военно-технического сотрудничества;
- Комитет секретарей советов безопасности — консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области обеспечения их безопасности;
- Объединенный штаб ОДКБ — постоянно действующий рабочий орган Организации и СМО ОДКБ, отвечающий за подготовку предложений и реализацию решений по военной составляющей ОДКБ¹⁵⁸.

Еще в рамках ДКБ Совет коллективной безопасности принял решение о формировании Коллективных сил быстрого развертывания (КСБР) в Центральной Азии в составе воинских подразделений России, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана общей численностью до 1,5 тысяч человек, при поддержке российских ВВС¹⁵⁹.

В 2003 г. на территории Кыргызстана на авиабазе «Кант» была размещена авиационная группировка ВВС России, которая стала одной из составляющих КСБР. В 2004 г. по предложению Москвы Совет министров обороны стран ОДКБ принял решение довести численность КСБР до 4 тыс. человек.

Перспективным направлением работы по развитию и совершенствованию КСБР на современном этапе остается создание объединенных систем боевого управления, разведки и связи.

С 2004 г. в рамках ОДКБ вошло в практику проведение в странах Центральной Азии ежегодных учений «Рубеж», ориентированных на противодействие угрозам региональной безопасности. Первые совместные учения «Рубеж-2004», в которых наряду с подразделениями из состава КСБР принимали участие оперативные группы МВД и погранвойск, прошли на территории Казахстана и Кыргызстана. Следую-

¹⁵⁸ Источник: Сайт Организации Договора о коллективной безопасности, <http://www.dkb.gov.ru/>

¹⁵⁹ Решение сформировать Коллективные силы быстрого реагирования в Центральной Азии принято на сессии Совета коллективной безопасности ДКБ, состоявшейся в мае 2001 г. в Ереване (Армения). Было определено, что в состав КСБР войдут по одному батальону от России (из состава 201-й дивизии, размещенной в Таджикистане), Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, а также подразделения усиления. Общая численность — около 1500 военнослужащих. Коалиционные силы разворачиваются на территории одной из указанных стран в случае возникновения угрозы безопасности одному из участников Договора о коллективной безопасности.

щие учения «Рубеж-2005» состоялись в Таджикистане, «Рубеж-2006» — в Казахстане¹⁶⁰, «Рубеж-2007» — в Таджикистане¹⁶¹.

Кроме этого, начиная с 2003 г., силами специальных и пограничных служб государств ОДКБ на регулярной основе проводится антинаркотическая операция «Канал». За период 2003–2006 гг. в рамках этой операции изъято до 48 тонн наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ¹⁶², а также около 540 тонн прекурсоров¹⁶³.

С целью интенсификации сотрудничества между государствами — членами ОДКБ в 2004 г. Россия выступила за упразднение действовавшей в рамках СНГ Межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству (МКВЭС) и предложила, чтобы работа органа с подобными функциями была организована в рамках ОДКБ. При этом российская сторона мотивировала свое предложение тем, что изменение формата деятельности МКВЭС позволило бы более полно использовать накопленный потенциал льготного сотрудничества, а также создало бы благоприятные условия для углубления военно-экономической кооперации. Эта инициатива была поддержана всеми государствами, и 15 сентября 2004 г. Совет глав правительств СНГ упразднил деятельность МКВЭС в формате Содружества.

23 июня 2005 г. президентами государств — членов Договора (России, Белоруссии, Армении, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана) было принято решение о создании Межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству (МКВЭС) ОДКБ. Создание Комиссии имело целью объединить и скоординировать усилия государств — членов Организации по дальнейшему углублению и совершенствованию сотрудничества, развитию интеграции и более комплексному решению вопросов военно-экономического и военно-технического сотрудничества.

Для повышения эффективности деятельности МКВЭС рабочие группы от государств ОДКБ возглавили министры, заместители министров (руководителей) оборонных отраслей промышленности, а в состав самих рабочих групп вошли руководящие сотрудники различных министерств и ведомств, государств-членов ОДКБ, связанных с ВПК.

¹⁶⁰ В частности, к учениям «Рубеж-2006», темой которых стала подготовка и ведение совместной операции сил и средств системы коллективной безопасности на территории Казахстана на приморском направлении, наряду с КСБР привлекались также части морской пехоты и корабли Каспийской флотилии ВМФ России. Было задействовано около 2,5 тыс. военнослужащих, более 60 единиц бронетехники, около 50 орудий и минометов, свыше 35 самолетов и вертолетов, а также 14 боевых кораблей и судов обеспечения (Рубеж на Каспии. — «Независимое военное обозрение», 25.08.2006).

¹⁶¹ В учениях «Рубеж-2007», активная фаза которых прошла 6 апреля 2007 г. на полигоне «Ляур» (20 км севернее Душанбе), были задействованы более 500 военнослужащих ВС России, Казахстана и Таджикистана, порядка 50 единиц бронетехники, звено самолетов Су-25 и звено вертолетов Ми-24. В учениях впервые приняла участие оперативная группа ВС Узбекистана (Контратака с «Рубежа-2007» — «Военно-промышленный курьер», № 13, 4–10.04.2007

¹⁶² В 2003 г. — 1974 кг, 2004 г. — 10 702 кг, 2005 г. — 11251 кг, 2006 г. — 23 993 кг.

¹⁶³ На все наши предложения — никакой реакции НАТО: интервью генерального секретаря ОДКБ Н. Бордюжи. — «Военно-промышленный курьер», № 3, 24–30.01.2007 (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2007.169.articles.names_01).

МКВЭС рассматривает и вырабатывает рекомендации, направленные на решение следующих вопросов:

- сохранение специализации и кооперации производства вооружения и боевой техники, комплектующих изделий и запасных частей;
- разработку и реализацию долгосрочных программ военно-экономического сотрудничества, общих правил взаимодействия в решении вопросов повышения качества изготовления, стандартизации, унификации и приемки продукции военного назначения;
- согласование таможенных режимов и процедур при поставках и транзите продукции военного и двойного назначения;
- подготовку предложений по порядку проведения совместных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по разработке и модернизации продукции военного назначения,
- разработку единых принципов и функционирования совместных предприятий по разработке, производству, модернизации и утилизации вооружения и боевой техники¹⁶⁴.

Важные решения, направленные на дальнейшее развитие сотрудничества между участниками Организации, были приняты на саммите глав государств ОДКБ в Душанбе (Таджикистан) 6 октября 2007 г.

По предложению России, подписано два пакета документов: по нормативно-му и организационному оформлению в рамках ОДКБ механизма миротворческой деятельности и по совершенствованию нормативно-правовой базы деятельности МКВЭС.

В первый блок вошли Соглашение «О миротворческой деятельности», Положение «О Коллективных миротворческих силах», Положение «Об оперативной рабочей группе по подготовке миротворческих операций» и Положение «О главе миротворческой миссии ОДКБ». В частности, согласно принятому положению о миротворческих силах, ОДКБ сможет создавать бригады миротворцев, которые будут иметь международный статус. Идея создания коллективных миротворческих сил в рамках ОДКБ была выдвинута российским руководством еще в 2003 г., однако сразу же встретила сопротивление со стороны остальных партнеров Москвы. В декабре 2005 г. президенту России В. Путину даже пришлось собрать в Кремле всех глав министерств иностранных дел и министерств обороны стран-членов ОДКБ, чтобы лично провести с ними «разъяснительную работу». Тем не менее, в июне 2006 г. на саммите в Минске (Белоруссия) предложенный Россией пакет документов тогда не был подписан¹⁶⁵.

По второму блоку утверждены Протокол «О механизме оказания военно-технической помощи государствам-членам ОДКБ в случае возникновения угрозы агрессии или совершения акта агрессии», План переоснащения Коллективных сил быстрого развертывания центральноазиатского региона современными образцами

¹⁶⁴ Союзный оборонпром: интервью заместителя генерального секретаря ОДКБ В. Семерюкова. — «Военно-промышленный курьер», № 16, 25.04.–08.05.2007 (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2007.182.articles.names_01).

¹⁶⁵ СНГ поставили перед пактом. Россия объединяет постсоветское пространство. — «Коммерсант», 08.10.2007.

вооружения, военной техники и специальными средствами, которые они будут получать по внутренним российским ценам.

* * *

Как представляется, главная ценность ОДКБ для постсоветских стран состоит в том, что на сегодняшний день эта организация является единственным специализированным региональным институтом безопасности с военной составляющей.

Причем, ОДКБ имеет необходимый организационный, нормативный и политический инструментарий для противодействия существующим угрозам и вызовам, и в то же время «не обременена дополнительными измерениями (экономическими, культурными и т.п.)»¹⁶⁶.

Именно в таком виде Организация имеет реальный смысл и наиболее привлекательна для ее членов, в том числе для России, которая рассчитывает с ее помощью укрепить свои позиции в Центральной Азии. Однако, несмотря на то, что на современном этапе ОДКБ демонстрирует свою эффективность, Организация сталкивается с рядом проблем.

Во-первых, как справедливо отмечают ведущие эксперты региона, если «ОДКБ претендует на роль организации коллективной безопасности, то она вынуждена будет делать акцент на развитии политических компонентов, работать с конфликтами на территории стран-участниц, заниматься предконфликтным мониторингом и развивать арсенал предупредительных мер и санкций, организовывать переговорные процессы и постконфликтное урегулирование. Пока этого не происходит, о чем свидетельствует пассивная роль наблюдателя, которую заняла ОДКБ во время событий в Кыргызстане и Узбекистане в 2005 г.»¹⁶⁷

Во-вторых, кроме российских подразделений, ни одна из входящих в Коллективные силы быстрого развертывания воинских частей пока не соответствует необходимому уровню боевой готовности. На данный момент они являются больше средством психологического, нежели военного сдерживания¹⁶⁸. Принятое же в октябре 2007 г. положение о коллективных миротворческих силах пока не обрело практического воплощения.

Однако необходимо отметить, что в ноябре 2007 г. в Объединенном штабе ОДКБ были проведены консультации по вопросам комплектования, структуре, порядку оснащения современными образцами вооружения и военной техники, всестороннему обеспечению, программе подготовки и обучения военного и гражданского персонала Коллективных миротворческих сил.

Для ознакомления с методикой подготовки подразделений миротворческих сил эксперты посетили 53-е специальное отделение подготовки миротворцев в Учеб-

¹⁶⁶ Сыроежкин К. Л. Взаимодействие ОДКБ и ШОС. Материалы IV ежегодной конференции «Концепции и подходы к региональной безопасности: опыт, проблемы и перспективы взаимодействия в Центральной Азии», 07.06.2006, Казахстанский Институт стратегических исследований (КИСИ) при Президенте РК, Алматы, 2006.

¹⁶⁷ Сыроежкин К. Л. Ук. соч.

¹⁶⁸ Там же.

ном центре Общевойсковой академии Вооруженных Сил Российской Федерации «Выстрел»¹⁶⁹.

Шанхайская организация сотрудничества

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) — международная организация, объединяющая в своем составе Россию, Китай, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан. ШОС сформирована на базе соглашений об укреплении доверия в военной области и о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы, заключенных в 1996 и 1997 гг. между Казахстаном, Кыргызстаном, Китаем, Россией, Таджикистаном (т. н. «Шанхайская пятерка»). Декларация о создании ШОС подписана на встрече глав шести государств в Шанхае (Китай) 15 июня 2001 г.

На саммите в Санкт-Петербурге (Россия) 7 июня 2002 г. принята Хартия ШОС — базовый уставной документ, определяющий задачи, цели и принципы Организации, ее структуру и основные направления деятельности. С декабря 2004 г. ШОС имеет статус наблюдателя в Генеральной Ассамблеи ООН. В 2004 и 2005 гг. статус наблюдателей в Шанхайской организации сотрудничества получили Монголия, Индия, Пакистан и Иран.

ШОС — организация многопрофильного сотрудничества, в том числе в вопросах обеспечения региональной безопасности и противодействия транснациональным угрозам. Координация всей работы Организации на данном направлении осуществляется в соответствии с решением ташкентского саммита ШОС (2004 г.) через механизм регулярных встреч секретарей советов безопасности государств — членов Организации, а также руководителей силовых структур.

Для координации деятельности специальных служб по противодействию международному терроризму в 2004 г. Ташкенте (Узбекистан) был открыт штаб Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС, который укомплектован сотрудниками силовых структур России, стран ЦА и Китая. Два раза в год проходят заседания Совета РАТС ШОС, который принимает решения обязательного характера по всем вопросам ее деятельности.

Практическое взаимодействие оборонных ведомств государств — членов ШОС осуществляется в рамках различного рода совместных мероприятий с привлечением военнослужащих национальных ВС.

В августе 2003 г. в сопредельных районах Казахстана и Китая состоялись первые в рамках ШОС совместные антитеррористические учения «Взаимодействие — 2003»¹⁷⁰. В июле 2004 г. и ноябре 2005 г. в Китае прошли семинары по линии оборонных ведомств государств — членов ШОС¹⁷¹.

¹⁶⁹ ОДКБ надевает «голубые каски». — «Военно-промышленный курьер», №46, 28.11.–04.12.2007 (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2007.212.articles.chronicle_01).

¹⁷⁰ В учениях приняли участие свыше 1000 военнослужащих России, Китая, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, а также была задействована тяжелая боевая техника и авиация.

¹⁷¹ Щипков В.А. Шанхайская организация: новая структура для гармоничного, справедливого и безопасного мира. Безопасность: информационный сборник Фонда национальной и международной безопасности. М., 2006, с. 12.

В августе 2007 г. сразу же по завершению Бишкекского саммита ШОС на российском полигоне «Чебаркуль» в Челябинской области состоялись беспрецедентные по масштабам показательные военные учения ШОС «Мирная миссия — 2007», в которых приняли участие около 7500 военнослужащих и более 1200 единиц боевой техники¹⁷².

Важным является и то, что по завершению мероприятий, за которым наблюдали все главы государств — членов ШОС, президент России В. Путин высказался о возможности в будущем поставить на постоянную основу проведение таких масштабных мероприятий. В этой связи в структурах Организации проводится работа по проектам соглашений, регламентирующих порядок организации и проведения антитеррористических учений, а также подготовке кадров для соответствующих национальных подразделений ШОС. Кроме того, к сотрудничеству в рамках ШОС предполагается подключить государства — наблюдатели: Индию, Иран, Пакистан и Монголию.

Таким образом, явно просматривается стремление России придать ШОС военно-политический вектор развития, что объективно выгодно Москве в плане дальнейшего укрепления своих позиций в Центральной Азии, обеспечения региональной безопасности за счет привлечения военного потенциала Китая и других стран. Однако в целом перспективы развития сотрудничества России с центральноазиатскими государствами — членами ШОС (именно в рамках данной Организации) пока представляются не ясными в силу ряда принципиально важных обстоятельств.

Во-первых, неоднозначен подход центральноазиатских участников ШОС к иницируемому Россией усилению военной составляющей Организации. По крайней мере, российская сторона на Душанбинском саммите ШОС в октябре 2007 г. так и не получила ответов ни от одной из делегаций на сделанные еще в 2005 г. предложения по военной концепции Организации. Кроме того, членство в ШОС также не стало препятствием для государств региона в развитии военного сотрудничества с США и НАТО. Подобная позиция, по всей видимости, обусловлена желанием государств ЦА — членов ШОС, балансируя между Россией, Китаем и странами Запада иметь более широкий простор для дипломатического маневра при реализации своих национальных интересов.

Во-вторых, все центральноазиатские государства — члены ШОС одновременно входят в состав ОДКБ, что создает некоторое дублирование механизмов взаимодействия с Россией в военной сфере. При этом, как представляется, решение конкретных проблем в рамках ОДКБ без участия Китая, т.е. в более локальном, «пост-

¹⁷² В учениях «Мирная миссия — 2007» были задействованы 4,7 тыс. российских военнослужащих из состава подразделений 76-й воздушно-десантной дивизии, 34-й мотострелковой дивизии Приволжско-Уральского военного округа, армейская и фронтовая авиация 5-й армии ВВС и ПВО, а также подразделения Внутренних войск МВД, Главного управления исполнения наказаний, Пограничной службы ФСБ России и других силовых ведомств России. От Китая в учениях приняли участие более 1,7 тысячи военнослужащих из состава Национально-освободительной армии Китая. Страны Центральной Азии были представлены десантно-штурмовыми ротами ВС Казахстана и Таджикистана по 100 человек в каждой, а также взводом специального назначения «Скорпион» численностью 30 человек из Кыргызстана. От Узбекистана на учениях присутствовали только военные наблюдатели («Дух Шанхая» в борьбе с терроризмом. Главы государств — членов ШОС остались довольны действиями военных на учениях «Мирная миссия — 2007». — «Военно-промышленный курьер», № 32, 22–28.08.2007, (http://www.vpk-news.ru/article.asp?pr_sign=archive.2007.198.articles.army_02).

советском формате», где есть определенный уровень доверительности, для России и стран ЦА — участник Организации представляется более продуктивным и перспективным.

В-третьих, как представляется, лидирующие позиции в ШОС все же уже принадлежат Китаю, а не России и Пекин не допустит перехвата своего лидерства Москвой. Кроме того, Китай, делая акцент на торгово-экономической составляющей сотрудничества, пока сопротивляется любой идее формирования на базе Организации некоего военного мегаблока. Тем более что сам вопрос военного сотрудничества в рамках ШОС пока не имеет концептуально устойчивой базы: против кого направлена военная составляющая ШОС?

- против США и НАТО? Очевидно, что нет в условиях в целом западнцентричного внешнеполитического курса России (хотя ШОС часто используется как в России, так и на Западе в пропагандистских целях) и тесной экономической взаимозависимости между Западом и Китаем;
- против угроз транснационального характера (международного терроризма, экстремизма, наркобизнеса и т.п.)? Тогда ШОС должна искать механизмы сотрудничества с Западом, США и НАТО. Однако, ни одна из сторон не предпринимает конкретных усилий в этом направлении.

Очевидно, что ШОС как очень молодой организации еще предстоит пройти проверку временем. Во многом будущее ШОС определится способностью Организации значительно усилить именно аналитическую (а не политико-пропагандистскую) составляющую своей деятельности. В этой связи для ШОС, как и для самой России, крайне важна задача поиска новых, нестандартных решений, в том числе асимметричных ответов на существующие угрозы безопасности, так как противодействовать им традиционными (в том числе военными) способами становится все труднее (а в ряде случаев — уже невозможно).

Заключение

Анализ практических шагов России по развитию многостороннего сотрудничества с государствами Центральной Азии в сфере безопасности дает основание для следующих выводов:

1. Несмотря на объективную критику непоследовательности шагов Москвы в центральноазиатском направлении в начале — середине и даже конце 1990-х гг, частично сохраненное в регионе военное присутствие России все же сыграло достаточно важную роль в недопущении образования в Центральной Азии очагов напряженности.
2. С приходом к власти в Кремле нового руководства во главе с В. Путиным отмечается существенная активизация России в центральноазиатском регионе. Все более приближаясь к пониманию ЦА как пространства для своих жизненно важных интересов, Москва заинтересована как в сохранении буферной функции Центральной Азии, так и в недопущении усиления здесь позиций других государств, в первую очередь США. При этом в современных условиях российское руководство, как представляется, выбрало крайне удачную и грамотную тактику сближения с государствами ЦА — форсирование развития военного сотрудничества, в том числе в многостороннем формате. Данный подход на со-

временном этапе в целом соответствует политическим и экономическим возможностям России.

3. Наиболее важными механизмами участия России в формировании региональной системы безопасности в Центральной Азии являются ОДКБ и ШОС. Россия и в дальнейшем будет стимулировать взаимодействие в рамках этих двух организаций. Причем ШОС рассматривается Москвой как наиболее удобный инструмент для создания совместно с Пекином, но без участия Вашингтона региональной системы безопасности.
4. Результаты многостороннего сотрудничества России со странами ЦА непосредственно в рамках ОДКБ и ШОС представляются пока не высокими, а перспективы дальнейшего развития данного сотрудничества — крайне туманными. В первую очередь, это связано с наличием противоречий между государствами — членами данных организаций. Чтобы разрешить данные противоречия потребуются годы. Ускорить этот процесс можно только за счет политической воли всех государств — членов ОДКБ и ШОС, а также не менее важно — привлечения к работе двух организаций значительных интеллектуальных ресурсов.
5. Нынешний повышенный акцент на политико-пропагандистские и краткосрочные формы многостороннего военного сотрудничества (в первую очередь, громкие заявления и показательные учения) отражает превалирование желаемого над действительным. В реальности же многостороннее сотрудничество в сфере безопасности рассматривается Москвой лишь в качестве достаточно эффективного и недорогого инструмента проецирования геополитического влияния. Данная форма сотрудничества не требует столь масштабных затрат как развитие полноценных экономических связей. А ведь именно здесь у России существуют серьезные проблемы.

В итоге наиболее «перспективным» представляется все же двусторонний формат взаимодействия в сфере безопасности, дающий как Москве, так и ее центральноазиатским визави больше простора для маневра при отстаивании своих национальных интересов. Превалирование данных интересов над общими интересами России и стран Центральной Азии было, есть и, скорее всего, будет оставаться символом той эпохи, в которую уже вступили эти государства сразу после распада СССР — эпохи системного кризиса и выживания в условиях активной фазы формирования нового мирового порядка.

Роль Казахстана в геополитике Центральной Азии: оценка возможностей выхода на региональное лидерство

А. Е. Чеботарев

Одним из наиболее важных направлений внешней политики Республики Казахстан на постсоветском пространстве является укрепление и развитие тесных и конструктивных отношений со своими соседями по Центральной Азии: Кыргызстаном, Узбекистаном, Таджикистаном и Туркменистаном.

Не случайно, что еще в декабре 2006 г. президент РК Нурсултан Назарбаев заявил о необходимости разработки и принятия долгосрочной стратегии Казахстана в Центральной Азии. По его словам, этот шаг является важным «в сфере жизненных интересов нашей страны и наших ближайших соседей». Он также отметил, что национальным интересам Казахстана отвечает максимальное содействие и помощь росту кредитоспособности и конкурентоспособности всего центральноазиатского региона.

Очевидно, что тем самым Казахстан стремится не только укрепить те достижения, которые он имеет на сегодняшний день в области двух- и многосторонних отношений с указанными странами, но и, видимо, используя сложившуюся в центральноазиатском регионе и вокруг него геополитическую конъюнктуру, обрести в ближайшей перспективе неформальный статус регионального лидера.

Достижению данной цели способствуют интеграционная доминанта во внешнеполитическом курсе республики, а также ее выгодное геополитическое положение, наличие обширной территории и стратегических ресурсов. Конкретные же задачи по продвижению позиций Казахстана в Центральной Азии решаются политическими и экономическими методами. В первом случае наиболее всего выделяются частые встречи и переговоры на высоком уровне. Экономическую же сторону внешней политики Казахстана в отношении других центральноазиатских государств раскрывают рост торгового оборота, а также увеличение объемов казахстанских инвестиций в экономику соседних республик.

Следует отметить, что в течение 2007 г. президент РК посетил с официальным визитом все четыре рассматриваемые республики. А в апреле–мае 2008 г. с ответным визитом Астану посетили президенты Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана Курманбек Бакиев, Ислам Каримов и Эмомали Рахмон соответственно. Важность проведения переговоров между главами соответствующих государств заключается в том, что их встречи позволяют максимально приблизиться к решению наиболее спорных и неоднозначных вопросов в отношениях между данными странами.

Отношения Казахстана и **Кыргызстана** практически не подверглись кардинальным изменениям после того, как в последнем из них в марте 2005 г. произошла «тюльпановая революция» и последующая за ней смена верховной власти. Более того, некоторые важные вопросы, решение которых в силу разных причин тормозилось в период президентства Аскара Акаева, нашли свое положительное разрешение уже при новой кыргызской администрации.

В частности, по итогам визита Бакиева в Астану был окончательно в пользу Казахстана решен вопрос о его праве на собственность четырех санаториев, расположенных на побережье Иссык-Куля. Основным условием соответствующего соглашения является обязательство Казахстана реконструировать указанные объекты сведением их до уровня трех- или четырехзвездочных гостиниц.

Еще более существенным стало сохранение действующим руководством Кыргызстана преемственности политики прежней администрации в отношении окончательного определения линии государственной границы с Казахстаном, предусматривающей взаимные территориальные уступки. Это выразилось в ратификации кыргызским парламентом Договора между РК и КР о казахстанско-кыргызской государственной границе, подписанного еще в декабре 2001 г.

Что касается экономических отношений двух стран, то Казахстан, по официальным оценкам, занимает первое место среди 49 стран по объему инвестиций в экономику Кыргызстана. Только по итогам 2007 г. объем казахстанских инвестиций сюда составил 177,9 млн долларов США, или 45,2% всего объема прямых иностранных инвестиций. По объему товарооборота с Кыргызстаном Казахстан прочно занимает вторую позицию. В апреле этого года было отмечено увеличение товарооборота между двумя странами по сравнению с прошлым годом до 516 млн дол., или на 42,6%.

Судя по всему, казахстанское руководство фактически стимулирует проникновение отечественного капитала в соседнюю страну. Благодаря такой политике, в Кыргызстане действует более 400 совместных киргизско-казахстанских предприятий. Одним из активных казахстанских инвесторов здесь «Казкоммерцбанк», активы которого составляют порядка 25 млн дол. Наибольшую активность казахстанские инвесторы проявляют в банковской сфере, строительной отрасли и промышленности. Среди объектов, представляющих для них интересы в Кыргызстане, можно, к примеру, отметить Курментинский цементный завод в Иссык-Кульской области, Аксуский кукурузоперерабатывающий комбинат и Кантского завод местных вяжущих материалов. Известно также, что ведутся переговоры по освоению золоторудных месторождений Талдыбулак, Левобережный и Жеруй.

В этих условиях для координации и эффективного решения вопросов двустороннего сотрудничества в 2007 г. был создан Высший межправительственный совет, заседания которого будут проводиться ежегодно под председательством премьер-

министров двух стран. Аналогичный совет образован и главами внешнеполитических ведомств. Наконец, было подписано соглашение о создании казахстанско-киргызского инвестиционного фонда, где основные затраты берет на себя Казахстан.

В отношениях Казахстана с **Узбекистаном** имеет место фактор негласного соперничества за лидерство в регионе, что часто вносит в их взаимодействия всевозможные сложности и разногласия. В частности, Ташкент препятствует интеграционным инициативам Астаны в регионе, особенно по созданию Союза центральноазиатских государств (СЦАГ).

Вместе с тем Узбекистан в последнее время отчетливо демонстрирует то, что он вынужден считаться с Казахстаном ввиду определенной международной конъюнктуры. Во-первых, свою роль в этом, видимо, сыграла смена президента России, с которой в течение последних трех лет произошло сближение позиций Узбекистана по ряду вопросов. В связи с этим Ислама Каримова не может не волновать геополитический расклад сил в Центральной Азии, который может сформироваться в ближайшей перспективе. Во-вторых, не следует сбрасывать со счетов и избрание Казахстана председателем ОБСЕ на 2010 г.

Обращает на себя внимание, что, стараясь минимизировать сотрудничество с Казахстаном по вопросам политического характера, Узбекистан вместе с тем проявляет заметное стремление расширить двустороннее взаимодействие в экономике. Показательной в этом отношении стала договоренность президентов двух стран о создании зоны свободной торговли.

Следует также отметить, что согласно официальным данным, товарооборот между Казахстаном и Узбекистаном в 2007 г. вырос вдвое и достиг более 1,4 млрд дол. Вместе с тем торгово-экономические отношения двух стран нельзя назвать достаточными. Прежде всего, по некоторым оценкам, 80–90% объема взаимной торговли составляют всего лишь 4 вида продукции. Свои негативные моменты вносят также случаи произвольного и безосновательного закрытия границ, что нередко практикует Ташкент.

Так или иначе, но, несмотря на специфику экономической политики Узбекистана, характеризующейся определенной закрытостью от внешнего воздействия и ограничением деятельности частного бизнеса, здесь действуют 96 предприятий с участием инвестиций Казахстана, в том числе 48 совместных предприятий. В основном они осуществляют деятельность в таких сферах, как торговля, переработка мукомольно-крупяной продукции, строительство, машиностроительная, легкая промышленность и металлообработка. Имеются также межправительственные договоренности о поощрении казахстанских инвестиций в Узбекистан для создания новых производств по переработке сырья.

Между Казахстаном и **Таджикистаном** изначально было установлено конструктивное и взаимовыгодное сотрудничество, берущее свое начало еще с советских времен. В частности, в 1998 г., благодаря принципиальной позиции Казахстана, Таджикистан был включен в состав Центральноазиатского союза вопреки некоторому противодействию Узбекистана. Важным моментом казахстанско-таджикских отношений следует также считать участие казахстанского батальона в охране границы Таджикистана с Афганистаном в 1993–2001 гг. В настоящий момент страны тесно взаимодействуют в вопросах региональной безопасности и развития интеграционных процессов в рамках СНГ, ЕврАзЭС, ШОС и ОДКБ.

Что касается таджикской экономики, то для казахстанских инвесторов здесь представляют наибольший интерес банковская сфера, гидроэнергетика, горнорудная промышленность и строительство. В частности, в Душанбе действует представительство одного из крупнейших казахстанских банков «ТуранАлем». Таджикиские же власти заинтересованы в участии Казахстана в строительстве Сангтудинской ГЭС-1 и создании производств по переработке казахстанской нефти в Таджикистане. В 2007 г. объем двустороннего товарооборота возрос на 64% и составил 303,5 млн дол. А общий объем казахстанских инвестиций в экономику Таджикистана составил около 34,2 млн дол. В сентябре того же года стороны договорились создать казахстанско-таджикский инвестиционный фонд с уставным капиталом в 100 млн долларов.

В отличие от трех рассмотренных выше государств отношения между Казахстаном и **Туркменистаном** длительное время можно было характеризовать как вялотекущие. Данное обстоятельство было следствием проводимой прежним руководством РТ во главе с покойным ныне президентом Сапармуратом Ниязовым курса на фактическую самоизоляцию страны. Одним из результатов этого процесса является дистанцирование Туркменистана от интеграционных процессов в Центральной Азии.

Вместе с тем в казахстанско-туркменских отношениях до сих пор не наблюдались каких-либо проблемных и конфликтных моментов. Единственным камнем преткновения между ними является определение границ национальных секторов на Каспийском море. Хотя и этот вопрос не стоит так остро, как это имеет место, к примеру, в отношениях Туркменистана с Азербайджаном.

Преодоление указанного изоляционизма в отношении двух стран началось с избранием в январе 2007 г. новым президентом РТ Гурбангулы Бердымухамедова. Примечательно, что уже в мае того же года он совершил официальный визит в Казахстан. Ответный визит же казахстанского лидера состоялся в сентябре. В ходе переговоров стороны особое внимание уделили вопросам сотрудничества в сфере энергетики, транспорта и коммуникаций, сельского хозяйства и по культурно-гуманитарным вопросам. В частности, было принято решение о возобновлении ранее прерванных регулярных авиарейсов между городами Ашхабад и Алматы.

В политическом отношении одним из наиболее важных событий стало подписание в мае и декабре 2007 г. президентами Казахстана, России и Туркменистана Совместной декларации, а затем Соглашения о строительстве Прикаспийского газопровода. Последний, как известно, составляет серьезную конкуренцию лоббируемому США и Евросоюзом проекту строительства Транскаспийского газопровода.

Что касается экономической стороны сотрудничества двух стран, то объем товарооборота между ними по итогам 2007 г. составил 220 млн дол., превысив на 44% аналогичный результат 2006 г. Судя по всему, такой небольшой, в сравнении с другими центральноазиатскими республиками, показатель является следствием длительной изоляционистской политики Туркменистана. То же самое можно сказать и в отношении фактического отсутствия инвестиционного сотрудничества между ним и Казахстаном.

Если на уровне двустороннего сотрудничества с другими центральноазиатскими странами Казахстан сумел выстроить относительно стабильную и дающую серьезные результаты систему взаимоотношений, то в области интеграции наблюдается заметно отставание. Данное обстоятельство вносит заметные трудности на пути повышения роли республики в центральноазиатском регионе.

Несмотря на то, что процесс интеграции в Центральной Азии активно идет еще с 1993 г., он вместе с тем не привел к существенным результатам. Прежде всего, это выразилось в периодической смене форм и названий, создаваемых в разное время странами региона, кроме Туркменистана, межгосударственных объединений: Центральноазиатский союз, Центральноазиатское сообщество, Организация «Центральноазиатское сотрудничество». Все эти структуры оказались неспособными реализовать поставленные перед ними цели и задачи.

Причем проблема неработоспособности последней из них была фактически решена путем ее слияния в 2005 г. с Евразийским экономическим сообществом (ЕвразЭС). Правда, в том же году президент Казахстана выступил с инициативой создания Союза центральноазиатских государств с качественно новым содержанием интеграционного процесса. Однако она до сих пор не получила серьезной поддержки со стороны других государств.

Серьезным фактором разобщенности центральноазиатских государств является нерешенность проблем, наблюдаемых в водно-энергетической сфере. В силу природно-географических факторов фактическим естественным монополистом водных ресурсов является Кыргызстан, откуда вода поступает в соседние государства через водную сеть Нарын-Сырдарьинского каскада. При этом очень много здесь зависит от объемов электроэнергии, вырабатываемой расположенной на территории данной республики Токтагульской ГЭС. Другие же республики, используя транзитность своей территории, зачастую забирают большие объемы воды, идущей к их соседям.

В виду этого центральноазиатские государства вынуждены договариваться друг с другом об отпускаемых и принимаемых объемах воды. Ситуацию усугубляет то, что в регионе практически не работают нормы международного права, в том числе конвенции о международных реках, озерах и т.д. Хотя еще в сентябре 2006 г. по итогам прошедшего в Астане неформального саммита президентов Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана был рассмотрен вопрос о создании межгосударственного водно-энергетического консорциума для решения проблем водопользования и гидроэнергетики в регионе, однако дальше этого обсуждения дело не пошло.

Таким образом, можно говорить о неустойчивых и непоследовательных процессах интеграции в Центральной Азии, зачастую балансирующих на уровне дезинтеграции. Это обстоятельство объясняется ярко выраженной разнонаправленностью, а в некоторых случаях несовместимостью политических и экономических интересов соответствующих государств. Но еще больше, учитывая авторитарный характер политико-властных систем и режимов правления, на это влияет фактор сложных и неоднозначных отношений между их лидерами.

Многостороннее сотрудничество между четырьмя центральноазиатскими республиками не находит своего полноценного выражения также и в рамках ЕврА-

зЭС, куда они входят вместе с Россией и Белоруссией. Так, например, если в 2006 г. обе эти страны и Казахстан договорились о создании в рамках данного сообщества Таможенного союза, то их партнеры заняли в отношении этой инициативы непонятную «паузу». Единственно, что присоединение Таджикистана к инициаторам создания ТС затрудняет отсутствие общих границ с данными странами.

Говоря о политике Казахстана в Центральной Азии, нельзя также не отметить влияние на этот процесс внешних факторов. Очевидно, что выход республики на позиции регионального лидера сдерживаются не только непризнанием со стороны соседних республик, но и большим влиянием в регионе России и Китая. В отношении влияния первой из них можно отметить политические шаги Узбекистана в 2005–2006 гг.: вступление в ЕврАзЭС и возвращение в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), из которой он вышел в 1999 г. Учитывая занятие Ташкентом пророссийской ориентации и его непростые отношения с Астаной, он представляет собой одного из наиболее удобных стратегических партнеров Москвы, в том числе в качестве своего рода противовеса по отношению к Астане.

В этих условиях в течение последних трех лет наблюдается активизация взаимоотношений Казахстана с Европейским союзом и входящими в него странами, включая Германию. Данному обстоятельству благоприятствует не менее активное продвижение ЕС своих интересов и позиций в Центральной Азии.

В рамках этого процесса важным событием стало проведение в конце марта 2007 г. в Астане четвертого заседания «Тройка Европейского Союза — страны Центральной Азии». В его работе приняли участие главы внешнеполитических ведомств Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, а также делегация ЕС в составе министра иностранных дел ФРГ Франка-Вальтера Штайнмайера, специального представителя ЕС по Центральной Азии Пьера Мореля, комиссара по внешним связям и европейской политике соседства Еврокомиссии Бениты Ферреро-Вальднер и посла Португалии в РФ Мануэля Курту.

Лейтмотивом данного мероприятия стало обсуждение проекта Стратегии Евросоюза для Центральной Азии на 2007–2013 гг., которая впоследствии была принята на июньском саммите ЕС. Также были рассмотрены такие вопросы, как поддержка социально-экономического развития, свободной торговли и инвестиций, борьба с общими угрозами и вызовами, образование и профессиональная подготовка, демократия, верховенство закона и права человека, энергетическое взаимодействие и охрана окружающей среды. В целом, было подчеркнуто стремление ЕС повышать уровень своего политического и экономического присутствия в постоянно изменяющемся центральноазиатском регионе через содействие в политическом и экономическом развитии расположенных здесь стран.

В связи с этим тенденция переноса Евросоюзом основного потенциала своего сотрудничества со странами Центральной Азии на Казахстан обретает свои реальные черты все больше и больше. Тем более, что этому способствуют предстоящие председательство Казахстана в ОБСЕ и иницилируемая его президентом разработка специальной программы «Путь в Европу». Все это позволяет предположить, что в ближайшие несколько лет Астана усилит свою политику в центральноазиатском регионе, опираясь на свой статус в ОБСЕ и определенную политико-экономическую поддержку Европейского союза.

Договор о зоне, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии: противостояние ядерных держав

Н. А. Кутнаева

Со времени распада Советского Союза в экспертном сообществе Центральной Азии (ЦА)¹⁷³ не утихают споры об интересах мировых держав в данном регионе. Причины, по мнению политологов, кроются не только в наличии энергетических и других природных ресурсов в Центральной Азии, но и в геополитическом положении региона и близости к другим направлениям — азиатскому и ближневосточному¹⁷⁴. При этом, как представляется, совершенно упускается из виду ядерная проблематика, оставленная постсоветским республикам «в наследство» от совместной истории, прожитой в рамках Советского Союза. А ведь именно в этой плоскости наиболее выпукло просматривается соперничество, (если не сказать жестче — противостояние) международных акторов на территории бывших союзных республик Средней Азии и Казахстана, ставшее особенно заметным при проведении переговоров о подписании Договора о Зоне, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии (в дальнейшем — ЦАЗСЯО). Для детального изучения причин для противоборства внешних игроков в ЦА регионе в ракурсе военно-политического аспекта ядерного сдерживания, в настоящем докладе будут предложены ответы на следующие

¹⁷³ В данной статье под государствами Центральной Азии понимаются Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

¹⁷⁴ См. например: Караганов С. Центральная Азия: Возвращение России. — «Российская газета», Федеральный выпуск, №3947, 09.12.2005 (<http://www.rg.ru/2005/12/09/asia.html>); «Россия и КНР пекутся о покое в Центральной Азии», BBC, 01.06.2005 (http://news8.thdo.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_4601000/4601163.stm); Орлов А. Фрид: США и РФ не являются соперниками в Центральной Азии, РИА Новости, 05.10.2005 (http://www.rian.ru/world/foreign_russia/20051005/41603982.html); Алишева А. Соперничество держав в Центральной Азии: Кому грозит оказаться на жертвенном алтаре? — «Общественный Рейтинг», 14.07.2005, с. 10; Абдылдаев С. Геополитика военных баз США и РФ. — «Общественный Рейтинг», 08.12.2005, № 46 (268) (<http://www.pr.kg/articles/n0268/09-bezo.htm>).

щие вопросы: Какие страны заинтересованы в создании ЦАЗСЯО? В чем суть Договора о ЦАЗСЯО и какие пункты вызывают разногласия у участвующих сторон? Каким образом, используя этот документ, мировые державы пытаются повлиять на «пороговые» государства? На самом ли деле мировые державы продвигают декларируемый режим ядерного нераспространения в регионе?

Доклад построен следующим образом: сначала рассмотрены причины создания Центральнoазиатской зоны, свободной от ядерного оружия, затем изучается история заключения договора о ЦАЗСЯО. Следующие пункты доклада — содержание договора и пункты разногласий между ядерной *пятеркой* по поводу Договора. В заключении будет предложен анализ о том, что собой представляет Договор в региональном и глобальном аспекте, и почему он является камнем преткновения для мировых игроков-членов ядерного клуба.

Причины создания ЦАЗСЯО

Недавно в одном из электронных СМИ Кыргызстана промелькнула новость о встрече экспертов в Женеве для обсуждения вопроса о создании в ЦА зоны свободной от ядерного оружия. В ответ на эту новость один из Интернет-пользователей прислал комментарий о нецелесообразности проведения такой встречи в виду того, что «у центральноазиатских республик все равно денег нет на разработку ядерного оружия»¹⁷⁵. Обывательский взгляд интересен тем, что отражает, пожалуй, мнение большинства населения региона, незнакомого с хитросплетениями политики режима ядерного нераспространения. Между тем, заключение и вступление в силу этого договора необходимо, в первую очередь, самим республикам по нескольким причинам.

Во-первых, инициатива о создании ЗСЯО¹⁷⁶ в Центральной Азии была вызвана, прежде всего, озабоченностью государств экологическими проблемами своего региона. Республики, особенно Киргизия, Таджикистан и Узбекистан, столкнулись с необходимостью самостоятельного обеспечения безопасного содержания и последующей нейтрализации урановых хвостохранилищ, оставшихся после советского прошлого. Оползни, наводнения, прорыв грунтовых вод представляют собой реальную угрозу безопасному хранению переработанных ядерных материалов в республиках. Поскольку 70% рек в Центральной Азии берут свое начало в Киргизии и Таджикистане, и там же находится большинство урановых хвостохранилищ, угроза экологической катастрофы стоит на повестке дня особенно остро¹⁷⁷.

¹⁷⁵ В Женеве обсудили вопрос о создании в ЦА зоны свободной от ядерного оружия, АкиPress, 07.05.2008 (<http://kg.akipress.org/news/56650>).

¹⁷⁶ Другие ЗСЯО расположены в Латинской Америке и Карибском бассейне (Договор Тлателолко 1967 г.), в южной части Тихого океана (Договор Раротонга 1985 г.), в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор 1995 г.) и в Африке (Договор Пелиндаба 1996 г.).

¹⁷⁷ Для иллюстрации состояния окружающей среды в регионе, можно привести следующие факты. В период с 1949 по 1989 гг. на Семипалатинском полигоне Казахстана было проведено 456 ядерных испытаний, из них 340 — под землей, а 116 — в атмосфере. Проблема содержания плохо охраняемого зараженного радиацией оборудования и радиоактивных отходов остро стоит на повестке дня не только Семипалатинского полигона, но и других химических заводов. В республике все еще имеются так называемые «бесконтрольные (бесхозных) радиоактивные источники», т.е. радиоактивные материалы, предназначенные для применения в промышленности, науке или медицине, которые теперь находятся

Во-вторых, со времени окончания «холодной войны» актуальность ядерной проблематики не уменьшается, а в свете ближневосточных событий — даже увеличивается. Центральноазиатский регион находится между двумя ядерными государствами — Россией и Китаем, граничит с «пороговым» государством — Ираном и имеет близкое соседство со странами, владеющими оружием массового уничтожения (ОМУ) де-факто — Индией и Пакистаном. Именно этот фактор, а вернее, ядерные испытания весной 1998 г. Индией (11 и 13 мая на полигоне Покхран) и Пакистаном (28 мая на полигоне Чагай) стали своеобразным толчком, ускорившим разработку первого проекта договора о ЦАЗСЯО, и давшим новый импульс самой идее о подобной зоне. Кроме того, нельзя исключать и возможность использования террористическими группировками радиоактивных отходов для производства *грязных бомб*, как на территории региона, так и для продажи радиоактивных материалов за рубеж.

В-третьих, актуальность созданию ЦАЗСЯО придадут и промелькнувшие в зарубежных средствах массовой информации сообщения о том, что НАТО до сих пор размещает на военных базах в некоторых европейских странах (Турция, Италия, Великобритания, ФРГ, Нидерланды и Бельгия) 480 единиц ядерного оружия¹⁷⁸. Разумеется, проводить какие-либо параллели с ЦА регионом было бы преждевременно, ведь, например, база Ганси антитеррористической коалиции (НАТО), находящаяся недалеко от Бишкека, имеет строго определенный мандат на проведение операций

вне государственного контроля, и представляют, таким образом, потенциальную опасность для здоровья населения. Кроме того, в стране все еще остается ядерный материал оружейного качества. На территории Кыргызстана имеются 49 хвостохранилищ и более 80 отвалов горных пород, которые не были должным образом законсервированы. В случае усиления оползневых процессов, перекрытия оползнем некоторых рек Майлуу-Суу и прорыва насыпи накопившейся водой с образованием селевого потока, может произойти частичное или полное разрушение хвостохранилищ, что приведет к резкому возрастанию радиационной опасности в двух республиках.. Также как и в Казахстане, в Киргизии существует проблема ослабленной охраны химических комбинатов, что способствует возникновению незаконного оборота радиоактивных материалов. (См.: В Кыргызстане похищено 460 кг оксида европия. NIS Export Control Observer, февраль 2003, с. 16).

В настоящий момент на территории Таджикистана расположено 34 урановых хвостохранилища, где захоронено 210 млн. тонн радиоактивных и токсичных отходов. Из имеющихся 22 могильников 11 содержат радиоактивные отходы и только 6 из них законсервированы. (См.: Что важно знать в Таджикистане тому, кто ищет ОМУ? — «Вечерний Душанбе», 25.07.2003, с. 7.) В республиканском пункте захоронения жидких и твердых радиоактивных отходов в Файзабадском районе, который был создан еще в советское время, хранятся отработанные радиоактивные источники. В советское время в Туркменистане не проводилось испытаний ядерного оружия, хотя в 1972 г. был произведен один подземный ядерный взрыв для консервации газовой скважины в Марийской области. (См.: Туркменистан подписал Дополнительный протокол МАГАТЭ, NIS Export Control Observer, июнь 2005 г., с. 2–3.) Согласно некоторым данным на северо-западе Туркменистана, возле местечка Гызыл-Гая, находится заброшенный урановый рудник. (См.: CNS. Turkmenistan: Overview. NIS Nuclear and Missile Database.) В Узбекистане на базе около 50 урановых месторождений работало два горнодобывающих и перерабатывающих комбината. В результате их деятельности на территории республики и в трансграничных районах скопилось большое количество радиоактивных отходов.

¹⁷⁸ См.: Schmitt Eric. Up to 480 U.S. Nuclear Arms in Europe, Private Study Says. — “The New York Times”, 9.02.2005; Cornwell Rupert. US Holds 480 Nuclear Weapons In Europe — Study. The Independent — UK. Feb. 10, 2005; полный отчет см.: Kristensen H.M. U.S. Nuclear Weapons in Europe. New report provides unprecedented details (February 2005). Кстати, Россия и США, представляющие свои базы в Киргизии, имеют доктрины национальной безопасности, декларирующие право наносить превентивные удары по возможному противнику.

тылового прикрытия в Афганистане. Однако, о том, что эти опасения небеспопеченны, говорят дебаты, разгоревшиеся среди политических аналитиков в СМИ¹⁷⁹. Гипотетическая возможность использования баз ядерными державами в Центральной Азии¹⁸⁰ в рамках военно-политического ядерного сдерживания наталкивают на мысль о необходимости скорейшего признания ядерными государствами договора о ЦАЗСЯО.

История заключения Договора о ЦАЗСЯО

Впервые идея о создании ЗСЯО в Центральной Азии прозвучала 25 сентября 1992 г. на 47 сессии ГА ООН, когда Монголия заявила о себе как о государстве, свободном от ядерного оружия.

Президент Монголии Пунсалмаагин Очирбат [Punsalmaagin Ochirbat] также не исключил возможности создания и региональной Центральноазиатской зоны, свободной от ядерного оружия. Однако, хотя Монголия и принадлежит к географической Центральной Азии, тот факт, что она окружена ядерными государствами — Россией и Китаем, не оставляет ей шансов присоединиться к другим ЗСЯО.

В 1993 г. президент Узбекистана И. Каримов внес предложение о создании ЦАЗСЯО в духе VII статьи ДНЯО на 48 сессии Генеральной Ассамблеи ООН, имея в виду регион, ограниченный территорией пяти постсоветских ЦА республик.

Впоследствии вплоть до 2002 г. переговоры по заключению этого договора проходили в поисках компромисса между самими государствами Центральной Азии по ряду положений договора¹⁸¹. При этом следует учесть, что существовали определенные аспекты соперничества в этом вопросе между ЦА государствами. В то время как *Киргизия* и *Узбекистан* являлись инициаторами данного договора, *Казахстан* с самого начала отнесся довольно осторожно к подобному начинанию. Одной из возможных причин неопределенной позиции Казахстана могло быть негласная конкуренция между этой республикой и Узбекистаном за лидерство в регионе. Также можно предположить, что за позицией преждевременности этой инициативы, которой придерживался Казахстан в то время, могла стоять Россия. Некоторым доказательством этой версии могут быть следующие слова одного российского дипломата: «Мы против того, чтобы в Центральноазиатской безъядерной зоне принимал

¹⁷⁹ См.: например Каримов Д. Нур Омаров: Ракеты, нацеленные на Тегеран, ударят по Бишкеку. — «Вечерний Бишкек», 24.02.2006, с. 4; Степанов А. Южный крест. Решение напасть на Иран, похоже, в Белом доме уже принято. — «Российская газета — Неделя», № 4418, 20.07.2007 (<http://www.rg.ru/2007/07/20/iran.html>); Корбут А. Час «Х» для Тегерана уже пробил? Американцы пытаются втянуть страны СНГ в возможную войну против Ирана. — «Военно-промышленный курьер», 25.07.2007 (<http://www.iamik.ru/?op=full&what=content&id=35978>).

¹⁸⁰ Представляется, что сообщения некоторых зарубежных СМИ о том, что США уже разместили ядерное оружие в Центральной Азии не имеют под собой основы и могут рассматриваться только на уровне непроверенной информации. См.: Bush and Putin in Nuclear Tit-for-Tat Accord, 05.10.2001; Pakistani Newspaper Reports US Deployment Of Tactical Nuclear Weapons In Central Asia — Quotes Debka, 08.10.2001; US Deploys Tactical Nuclear Weapons in Afghanistan, 10.10.2001.

¹⁸¹ Подробнее об истории заключения Договора о ЦАЗСЯО см.: Кутнаева Н. «Перспективы заключения договора о создании зоны свободной от ядерного оружия в Центральной Азии». — «Ядерный Контроль», № 1, 2006, с. 59–74.

участие Казахстан»¹⁸². К 1996 г. позиция Казахстана начала понемногу оттаивать, но вплоть до Ташкентской конференции 1997 г. Казахстан настаивал на медленном, поэтапном процессе создания ЗСЯО¹⁸³.

Что касается *Таджикистана*, то, как известно, во время развертывания основных событий вокруг ЦАЗСЯО в этой республике шла гражданская война, поэтому особых инициатив со стороны руководства данной страны выдвинуто не было. Однако поскольку в Таджикистане, как и в Кыргызстане, имеются урановые хвостохранилища, Таджикистан был, несомненно, заинтересован участвовать в данной зоне. ЦАЗСЯО — это едва ли не единственный договор, в котором участвует нейтральный *Туркменистан*. Эта страна практически не пострадала от действий советских властей в области ядерного производства — на территории Туркменистана не было урановых хвостохранилищ, и ядерные испытания не производились за исключением одного случая. Поэтому можно предположить, что членство в ЦАЗСЯО нужно было Туркменистану в конце 1990-х гг., чтобы решить с помощью договора каспийскую проблему¹⁸⁴.

Результатом многолетних переговоров по ЦАЗСЯО между ЦА государствами явился окончательный текст договора, во многом изменивший свое первоначальное содержание.

Содержание Договора

Суть Семипалатинского договора заключается в том, что стороны обязуются не осуществлять исследований, разработки, производства, накопления запасов или иного приобретения, владения или контроля над любым ядерным оружием (ЯО) или другим ядерным взрывным устройством (ЯВУ) любыми средствами, где бы то ни было (статья 3.a). Кроме того, государства берут на себя обязательства «не искать и не получать никакую помощь в исследовании, разработке, производстве, накоплении, приобретении, владении или контроле» над любым ЯО или другим ЯВУ (статья 3.b).

Ключевое отличие обязательств для стран, участвующих в договорах о безъядерных зонах заключается в том, что они не должны допускать на своей территории хранение, размещение, приобретение, применение, производство, обладание и контроль над ЯО или другими ЯВУ, кому бы они ни принадлежали (статья 3.d Семипалатинского договора).

Значительное внимание уделено в Семипалатинском договоре вопросам экологической безопасности и сопутствующим мерам. В соответствии с положениями статьи 3.2, «каждая Сторона обязуется не допускать захоронение радиоактивных

¹⁸² См.: Сафранчук И. Создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии: что думают в России. — «Ядерный Контроль», № 4, Июль–Август 1999, с.40–48.

¹⁸³ Отголоски этой позиции можно проследить и по выступлениям на Генеральной Ассамблее ООН казахстанских представителей. В частности, Акмарал Арыстанбекова заявила, что «Правительство ее страны продолжит работу над созданием зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии. Однако оно [правительство] отдает себе отчет в существовании трудностей и ответственности по созданию такой зоны». Перевод автора, United Nations Press Release GA/DIS/3110, 14.10.1998.

¹⁸⁴ См.: Казахстанская ассоциация исследователей проблем нераспространения (1998): Проблема создания в Центральной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, Алматы.

отходов других государств на своей территории». Статья 6 предписывает сторонам «способствовать любым усилиям по экологической реабилитации территорий, загрязненных в результате прошлой деятельности, связанной с разработкой, производством или хранением» ЯО или других ЯВУ. Статья 5 запрещает испытания ядерного оружия или других ЯВУ. Использование ядерной энергии в мирных целях разрешается (статья 7), что позволит, в частности, Казахстану осуществить планы диверсификации энергетики за счет строительства атомных энергоблоков.

Впервые в истории подобных зон страны-участницы обязуются соблюдать положения Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (статья 5), а также заключить с МАГАТЭ и ввести в действие не только Соглашение о применении гарантий, но и Дополнительный протокол¹⁸⁵ (статья 8.b). Кроме этого, Стороны Семипалатинского договора обязуются применять меры физической защиты в отношении ядерных материалов и установок «по меньшей мере, столь же эффективные, как и меры, предусмотренные в Конвенции о физической защите ядерного материала¹⁸⁶ и в рекомендациях и руководящих принципах, разработанных МАГАТЭ» (статья 9). Таким образом, Договор о ЦАЗСЯО служит и антитеррористическим целям.

Интересно, что депозитарием Договора определен не Генеральный секретарь ООН, как это было в ранних проектах, а Киргизия, что является политическим жестом, призванным признать роль, которую эта республика сыграла в установлении ЦАЗСЯО¹⁸⁷.

Вторая составляющая Договора представляет собой Протокол о гарантиях, открытый для подписания государствами, обладающими ядерным оружием (ЯОГ), — Великобританией, Китаем, Россией, США и Францией. Подписав протокол, содержащий негативные гарантии безопасности, каждое ЯОГ примет на себя обязательство не применять ядерное оружие и не угрожать его применением странам — участникам Договора.

¹⁸⁵ Казахстан подписал Дополнительный протокол 06.02.2004 г., Таджикистан — 07.07.2003 г. (в силе с 14.12.2004 г.), Туркменистан — 17.05.2005 г. (в силе с 03.01.2006 г.), Узбекистан — 22.09.1998 г. (в силе с 21.12.1998 г.). Текст Дополнительного протокола для Киргизии одобрен Советом управляющих МАГАТЭ 23.11.2006 г.

¹⁸⁶ Конвенция о физической защите ядерного материала открыта для подписания 03.03.1980 г. Она вступила в силу для Казахстана 02.10.2005 г., для Таджикистана — 10.08.1996 г., для Туркменистана — 06.02.2005 г., для Узбекистана — 11.03.1998 г. См.: Convention on the Physical Protection of Nuclear Material. IAEA Documents & Conventions (http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/cppnm_status.pdf).

¹⁸⁷ На самом деле и Узбекистан, и Казахстан сыграли немаловажную роль в становлении ЦАЗСЯО. Узбекистан не только выдвинул данную инициативу и всячески лоббировал ее воплощение, но и провел в 1997 г. Ташкентскую конференцию, посвященную становлению ЦАЗСЯО. Казахстан после 1997 г. также стал активно участвовать в становлении зоны. Достаточно вспомнить Алматинскую декларацию 1997 г. и конференцию в том же году в Алма-Ате. Но именно Киргизия постоянно продвигала идею о создании ЦАЗСЯО и напоминала об этой возможности международному сообществу. Например, в 1995 г. в рамках Конференции по рассмотрению и продлению ДНЯО киргизская делегация распространила рабочий документ о создании ЗСЯО в ЦА. А в 1996 г. Киргизия вместе с Монголией предложили проект резолюции о создании ЗСЯО в Центральной Азии. В 1998 г. в Бишкеке состоялась первая консультативная встреча государств региона, ядерных держав и представителя ООН. На ней были обсуждены основные принципы будущего договора и выработано Бишкекское коммюнике — Заявление министров иностранных дел всех пяти республик Центральной Азии.

Пункты разногласий

Выше было отмечено, что республики после тяжелых переговоров, наконец, пришли к консенсусу, и Договор был подписан. Однако в то же время представители ядерных держав — прежде всего Франция, Великобритания и США — выразив недовольство некоторыми пунктами, не признали договор, и не подписали протокол к нему. Более того, накануне подписания в 2006 г. западные ЯОГ во главе с США организовали мощное давление на ООН с тем, чтобы представители этой организации также бойкотировали церемонию подписания Договора. В то же время Россия и Китай выступили за создание ЦАЗСЯО и выразили всяческую поддержку Семипалатинскому договору. В частности, российский МИД, приветствуя подписание Договора, отметил: «Рассчитываем, что Договор будет способствовать укреплению мира и стабильности в центральноазиатском регионе, и внесет существенный вклад в борьбу с международным терроризмом и предотвращение попадания ядерных материалов и технологий в руки негосударственных субъектов»¹⁸⁸. Официальный представитель МИД КНР, Цинь Ган, сказал: «Мы приветствуем соглашение, достигнутое пятью центральноазиатскими странами по Договору о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии»¹⁸⁹.

Несколько слов о препятствиях, возникших на пути подписания протокола западными державами.

Первое и основное возражение западных ядерных держав вызывает статья 12, которая указывает на то, что Договор не влияет на права и обязанности сторон по другим международным договорам, которые они заключили до вступления в силу Договора о ЦАЗСЯО. По мнению представителей западных ядерных держав, эта формулировка открывает для России гипотетическую возможность с помощью Договора о коллективной безопасности 1992 г. (ДКБ) обойти положения Семипалатинского договора. В самом деле, статья 4 ДКБ, в котором участвуют все центральноазиатские республики, кроме Туркменистана¹⁹⁰, гласит, что агрессия со стороны какого-либо государства или группы государств в отношении участника Договора будет рассматриваться как агрессия против всех стран — участник ДКБ. В этом случае все остальные государства-союзники обязуются предоставить такой стране необходимую помощь, включая военную, а также поддержать «находящимися в их распоряжении средствами»¹⁹¹. Таким образом, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан в случае нападения на них могут рассчитывать на помощь России во всех формах.

¹⁸⁸ См.: Министерство иностранных дел Российской Федерации. О подписании Договора о Зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии (Сообщение для печати), 08.09.2006 (http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/44A814D18B63BD90C32571E300516C55).

¹⁸⁹ См.: Foreign Ministry Spokesman Qin Gang's Comments on a Treaty on the Central Asia Nuclear Weapon Free Area to be Signed by the Five Central Asian Countries. (Spokesperson's Remarks), 07.09.2006 (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/t270714.htm>).

¹⁹⁰ Договор о коллективной безопасности подписан 15 мая 1992 г. в Ташкенте. Кроме ЦА государств и России, членами Организации ДКБ в настоящее время являются Армения и Белоруссия. В 1999 г. Азербайджан, Грузия и Узбекистан, бывшие участниками ДКБ, не стали продлевать для себя действие Договора. В мае 2002 г. принято решение об образовании Организации ДКБ (ОДКБ); Устав организации подписан 7 октября 2002 г. В 2006 г. Узбекистан вновь стал участником ДКБ.

¹⁹¹ См.: Договор о коллективной безопасности (<http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm>).

Второй недостаток Семипалатинского договора, по мнению западных ЯОГ, это двусмысленность некоторых формулировок, дающая возможность трактовать отдельные положения в нескольких направлениях. Та же статья 12, с одной стороны, говорит, что ранее заключенные договоры должны соблюдаться сторонами. Иными словами, участники Семипалатинского договора должны следовать условиям ДКБ. С другой стороны, оговаривается, что стороны должны предпринимать все необходимые меры для эффективного достижения целей и осуществления задач Договора в соответствии с основными принципами, изложенными в нем. Госдепартамент США указывает на то, что данная статья не детализирует, какие именно предыдущие договоры имеются в виду, и, следовательно, странам-участницам остается непонятным, какие обязательства они принимают на себя¹⁹². США настаивали на том, чтобы статья 12 вообще была удалена из Договора. Но центральноазиатские республики делать это отказались. Предполагается, что не последнюю роль в их решении сыграла позиция России, которая заинтересована в обеспечении интересов всех участников ДКБ. Интересно, что среди семи условий, выдвинутых изначально самими Соединенными Штатами по созданию ЦАЗСЯО, имеется следующий пункт: «Создание зоны не должно нарушать существующие структуры безопасности в ущерб региональной и международной безопасности или каким-то другим образом ограничивать право индивидуальной или коллективной самообороны, гарантированной Уставом ООН»¹⁹³.

Возвращаясь к основным разногласиям по пунктам Семипалатинского договора, нужно отметить, что гипотетически ядерное оружие может попасть на территорию Центральной Азии транзитом. С этим связано и *третье* наиболее значимое возражение западных ЯОГ. С одной стороны, страны-участницы Договора сами вправе решать вопросы, связанные с транзитом ядерного оружия через свои территории, включая заходы иностранных судов в свои порты и посадку иностранных летательных аппаратов на своих аэродромах (статья 4). С другой стороны, как уже было отмечено выше, государства-участники Договора принимают на себя обязательство не допускать на своей территории хранение, размещение ядерного оружия или другого ядерного взрывного устройства и контроль над ним. Подобная формулировка, опять же, содержит двусмысленность, поскольку не оговаривается определение самого термина «транзит» и каким отрезком времени он определяется.

Четвертая проблема заключается в том, что Венская конвенция ООН о праве международных договоров 1969 г. оговаривает главенствующую роль новых документов над предшествующими им по времени. Но тут есть несколько нюансов. Действительно, статья «Применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу» говорит о том, что «если в договоре устанавливается, что он обусловлен предыдущим или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора» (статья 30.2 Венской конвенции)¹⁹⁴.

¹⁹² Parrish S., Potter W. Op.cit.

¹⁹³ Remarks of U. S. Delegation to the Central Asian Nuclear Weapon Free Zone Conference. Tashkent, Uzbekistan. 15–16.09.1997 (http://www.nti.org/e_research/profiles/Turkmenistan/index_5215.html#un).

¹⁹⁴ Венская конвенция о праве международных договоров (<http://www.un.org/russian/document/convents/lawtreat.pdf>).

И далее, следующий пункт предписывает, что «если все участники предыдущего договора являются также участниками последующего договора, но действие предыдущего договора не прекращено или не приостановлено [...], предыдущий договор применяется только в той мере, в какой его положения совместимы с положениями последующего договора»¹⁹⁵. В связи с этим возникает следующий вопрос: можно ли считать эти два международных документа договорами, рассматривающие один и тот же вопрос? И должен ли Семипалатинский договор считаться совместимым или несовместимым с ДКБ? Как уже упоминалось, ДКБ говорит об обязательствах сторон оказывать помощь союзникам в случае нападения на них, включая военные средства. А Договор о ЦАЗСЯО выступает за запрещение обладания ядерным оружием, размещения его и контроля над ним, при этом оставляя лазейку о возможности предоставления республикам права транзита ядерного оружия. По мнению западных экспертов, современное ядерное оружие незачем транспортировать или размещать непосредственно в Центральной Азии. Его можно запустить и с территории, находящейся за пределами ЦАЗСЯО. С точки зрения западных ЯОГ, подразумевается, что Договор о создании ЦАЗСЯО должен главенствовать по отношению к Ташкентскому договору. Однако, *во-первых*, в Договоре о ЦАЗСЯО не устанавливается, что он обусловлен предыдущим договором — ДКБ. *Во-вторых*, участниками предыдущего договора являются не все участники последующего договора (например, Туркменистан не подписал ДКБ). А *в-третьих*, вышеозначенные договоры рассматривают не один и тот же вопрос, а лишь соприкасаются в вопросе (не) применения военных средств на территории ЦА региона. В любом случае Москва отдает предпочтение ДКБ, то есть праву использования всех средств для оказания помощи республикам Центральной Азии. Разумеется, это тормозит подписание протокола западными ЯОГ.

Следует отметить, что в ходе многолетних переговоров по тексту договора центральноазиатские республики пошли на значительные уступки западным ядерным державам. Например, из окончательного текста Договора устранено положение статьи 14.с Самаркандского проекта: «государства, имеющие общие границы с зоной, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии, могут стать сторонами настоящего Договора, если они примут на себя обязательства по настоящему Договору и если в настоящий Договор будет внесена соответствующая поправка». Представляется, что это было сделано, для того, чтобы Иран, не смог под прикрытием Договора заниматься разработкой ядерного оружия. Кроме того, в отличие от первоначальных проектов, в окончательном варианте Договора вопрос с транзитом был разрешен таким образом, что каждая страна решает сама, разрешать ли транзит по своей территории или нет. До этого и Россия, и западная ядерная *тройка* не соглашались на полное запрещение транзита ядерного оружия через территории республик. Поэтому Казахстан предложил рассматривать вопрос о транзите в каждом отдельном случае¹⁹⁶. Туркменистан и Узбекистан, однако, до последнего момента не были готовы пойти на это и занимали достаточно жесткую позицию запрета любого транзита для всех республик.

¹⁹⁵ Там же.

¹⁹⁶ Кстати, вопрос с транзитом был разрешен таким же образом и во всех предыдущих договорах о ЗСЯО. См.: Орлов В. А. (ред.). Ядерное нераспространение. М., ПИР-Центр, 2002, с. 149–170.

Подписание Договора — это лишь первый шаг в создании Центральноазиатской ЗСЯО.

Теперь Договор должен быть ратифицирован в соответствии с законодательством каждой из сторон. В настоящее время парламенты Киргизии, Туркменистана и Узбекистана уже ратифицировали Договор. Процесс его ратификации успешно завершается в Казахстане и Таджикистане. Однако остается нерешенным вопрос с протоколом, который открыт для подписания ядерной *пятеркой* (затем встанет вопрос о его ратификации ЯОГ).

Очевидно, что необходимо продолжение консультаций между ЯОГ и странами-участницами Семипалатинского договора по тексту протокола для выработки компромиссного решения, устраивающего все стороны. Следует отметить, что протоколы по всем предыдущим зонам, свободным от ядерного оружия, если и были подписаны, то не сразу¹⁹⁷.

Заключение

На основании вышеизложенного, можно прийти к следующим выводам. Основным препятствием для разработки и подписания окончательного варианта Договора о ЦАЗСЯО является региональное соперничество центральноазиатских республик между собой. Однако вступление в силу данного документа, уже называемого «асимметричным соглашением», откладывается из-за незримого противостояния супердержав в регионе.

Представляется, что подписание Договора необходимо рассматривать в двух плоскостях. *На региональном уровне* этот международный документ является первым многосторонним соглашением в области безопасности, который объединяет все пять центральноазиатских государств. Если Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан активно вступают в региональные и глобальные альянсы, то Туркменистан, приобретя статус нейтральной страны, очень выборочно подходит к вступлению в какие-либо союзы.

Далее, в Договоре отмечается урон, который понесли центральноазиатские государства вследствие реализации ядерных программ в предшествующие годы, и содержится призыв поддержать реабилитационные мероприятия в области охраны окружающей среды.

На глобальном уровне непризнание Договора и, соответственно, неподписание протокола к нему западной ядерной *тройкой* свидетельствует о продолжении соперничества между великими державами.

Подытоживая можно сказать, что создание ЦАЗСЯО — это необходимый и важный шаг на пути продвижения глобального режима нераспространения, укрепления региональной безопасности и решения экологических проблем. Однако, несомненно, и другое: на примере Договора о ЦАЗСЯО становится видно, что западные дер-

¹⁹⁷ К примеру, дополнительные протоколы к Договору о создании ЗСЯО в Латинской Америке (1967 г.) были подписаны Китаем в 1973 г. (II протокол), Францией в 1973 (I протокол) и 1979 (II протокол) гг., а СССР — в 1978 г. II и III протоколы к Договору о ЗСЯО в южной части Тихого океана (1985) СССР подписал в 1986 г., КНР — в 1987 г., а западные ядерные державы подписали все три протокола только в 1996 г. Протокол к Бангкокскому договору вообще не был подписан ядерными державами, поскольку их не устраивают ограничения по морским перевозкам. См.: Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements (<http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf>).

Будущее стабильности и безопасности в регионе Центральной Азии

жавы пытаются использовать ситуацию в ЦА в своих интересах, которые не всегда идут на пользу самим ЦА государствам. Несомненно, что противостояние мировых держав в Центральной Азии в русле ядерной проблематики — это пережиток «холодной войны». Однако то, что западная ядерная тройка не хочет идти на уступки другим акторам в данном регионе, говорит о том, что вопрос ядерного вооружения остается по-прежнему значимым в политике мировых держав. Следовательно, на повестке дня остаются актуальными проблемы ядерного разоружения, и, в частности, в данном регионе — создание безъядерной зоны, что будет свидетельствовать об определенном успехе в деле продвижения режима ядерного нераспространения.

Дилемма «безопасность — сотрудничество» в пограничных политиках России и Казахстана по отношению к их совместной границе

С. В. Голунов

Граница между Россией и Казахстаном разделяет не только крупнейшие на постсоветском пространстве государства, но также Россию и центральноазиатский регион. Этот более чем 7500-километровый рубеж является самой длинной границей на постсоветском пространстве, а ее проходящая по суше часть (около 7 тыс. км.) — наиболее протяженным непрерывным сухопутным рубежом в мире¹⁹⁸.

Огромная протяженность и регионообразующий характер границы между РФ и Казахстаном определяют важность ее роли как регулятора евроазиатских трансграничных потоков, потому что сбой и ошибки в таком регулировании могут самым негативным образом отразиться на ситуации на весьма обширном пространстве, охватывающем территорию нескольких стран. Для сопредельных государств и их пограничных регионов и районов некоторые из этих потоков (наркотики и другие виды контрабанды, неконтролируемые миграционные «волны» и т.п.) создают серьезную проблему в сфере безопасности, тогда как другие (например, движение транспорта и международная торговля) могут стать важным стимулом для развития.

Таким образом, перед Россией и Казахстаном стоит насущная задача формирования пограничной политики на огромном по длине участке, история существования которого в качестве межгосударственной границы не насчитывает менее чем двадцать лет. При этом стоит непростая задача поиска баланса между интересами безопасности и сотрудничества: реализация одной группы таких интересов не должна привести к неприемлемым потерям в другой из этих сфер. Настоящая рабо-

¹⁹⁸ Рассчитано по: Field Listing — Land boundaries. — Central Intelligence Agency, the World Factbook (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2096.html>).

та представляет собой попытку оценить роль проблем пограничной безопасности и возможностей для приграничного сотрудничества как стимулов, влияющих или способных повлиять на формирование пограничных политик РФ и РК по отношению к их общему рубежу.

Проблемы пограничной безопасности: реалии и стереотипы

По остроте вызовов пограничной безопасности российско-казахстанская граница является одним из наиболее проблемных рубежей для РФ. Через нее в Россию ввозятся основная часть поступающих на внутренний нелегальный рынок опиатов и каннабисных наркотиков, большие объемы контрабанды китайского ширпотреба и других товаров, проникают тысячи нарушителей, среди которых некоторую часть составляют опасные преступники. В свою очередь, для Казахстана определенную проблему представляют отдельные разновидности контрабанды и ирредентистский потенциал его северных территорий, хотя эти проблемы не являются для Астаны серьезным стимулом к резкому ужесточению контроля над границей с ее стороны. Некоторые вызовы, такие как межэтническая напряженность в приграничных районах, остаются латентными и могут проявиться впоследствии в неблагоприятных обстоятельствах.

В разные периоды фактор безопасности оказывал различное влияние на формирование рубежа. В XVII — первой половине XIX вв. он был доминирующим, и граница в основном совпадала с линией укреплений, призванных защитить российские поселения от набегов кочевников. В дальнейшем на первый план вышли соображения административно-территориального и экономического планирования. Под их влиянием границы губерний (впоследствии ставшие основой границы Советского Казахстана) сдвинулись на север, в результате чего бывшие прилинейные крепости оказались к югу от них. При административно-территориальном размежевании советского периода зачастую игнорировался этнический фактор, что создало после распада СССР опасность эскалации этнополитических конфликтов в приграничье. Довольно быстрое завершение процесса делимитации границы было во многом связано, опять-таки, с соображениями безопасности: желанием обеих сторон избежать возникновения подобных конфликтов и стремлением российской стороны приступить к полноценному укреплению четко определенного на местности рубежа. Основная часть сформировавшейся границы прошла по насыщенной коммуникационными путями равнинной местности без серьезных ландшафтных препятствий. Благоприятный рельеф и большое количество пересекающих границу транспортных коммуникаций создают широкие возможности для легального трансграничного сообщения, но, вместе с тем, также для контрабандистов и других нарушителей закона. Граница разделила тесно взаимосвязанные друг с другом предприятия, многие из которых ранее обеспечивали единый производственный цикл, и оставила в Северном Казахстане многочисленные компактные этнические группы «европейского русскоязычного» населения, а в России — казахов.

После распада СССР в политических элитах РФ и Казахстана поначалу преобладало мнение о том, что граница между ними должна оставаться прозрачной. Об этом заявил в сентябре 1993 г. директор Федеральной пограничной службы РФ А. Николаев. «Если мы будем обустривать их [границы бывшего СССР — Авт.] по

тому же принципу, что и раньше, то, образно говоря, останемся без штанов, — сказал он в интервью газете «Красная звезда». Да и надо ли нам их обустроивать? С кем строить границу — с Казахстаном, где живет столько россиян? ... Я глубоко убежден: мы должны на шаг позже, чем наши соседи, идти сейчас во всем, что касается суверенитета, границ и т.п. Веками ... складывались отношения между народами. Почему же человек в форме, с автоматом и собаками должен становиться между ними?»¹⁹⁹. Сходную позицию в своих заявлениях того периода отстаивали и официальные лица Казахстана, включая президента Н. Назарбаева.

Во второй половине 1990-х гг. российская позиция изменилась, что было во многом связано с разрушением системы общей охраны постсоветских рубежей и начавшимся в тот период лавинообразным ростом трафика опиатов из Афганистана. После того, как Россия сделала выбор в пользу укрепления рубежа, и через некоторое время за ней был вынужден последовать Казахстан, граница, которая по своей прозрачности в 1990-е гг. почти ничем не отличалась от административной, стала превращаться в полноценный межгосударственный рубеж со всеми соответствующими атрибутами. В самом начале 2000-х гг. некоторыми представителями власти предлагалось даже ввести с РК визовый режим. Такую позицию в своем заявлении, сделанном в июне 2001 г., обозначил, в частности, начальник Юго-Восточного регионального управления Федеральной пограничной службы Р. Муллаяно, аргументировавший свою точку зрения ростом объемов контрабанды наркотиков и товаров народного потребления, нелегальной миграции²⁰⁰. Кроме того, Р. Муллаянов заявлял о необходимости «опограничивания» населения приграничных территорий, включая создание там защитного «пояса православия» (строительство церквей, привлечение духовенства к работе с пограничниками и т.п.) в ответ на «наступление ислама с юга»²⁰¹. Такая политика, в случае последовательной реализации, могла бы создать риск превращения государственной границы в конфессиональную, а в неблагоприятных условиях — даже в «линию цивилизационного разлома» по С. Хантингтону. Очевидно, что реализация «жесткой линии» на отгораживание РФ от РК была бы также чревата существенным уменьшением российского влияния в Казахстане.

Однако, несмотря на серьезность вызовов пограничной безопасности, стимул развития сотрудничества с переживавшим экономический рост Казахстаном в первой декаде 2000-х гг. становился все более весомым основанием для того, чтобы сохранить или повысить степень контактности рубежа, его открытости для легальных трансграничных потоков. Неудивительно, что, в конечном счете, в российском руководстве возобладали точка зрения, признававшая важность, как обеспечения пограничной безопасности, так и развития приграничного сотрудничества. Данная точка зрения укладывалась в формулу «граница должна быть закрытой для нарушителей, но прозрачной для законопослушных граждан», которая является довольно расхожей (подобные тезисы выдвигаются руководством пограничных служб

¹⁹⁹ Николаев А. Рубеж России. Раздумья о важном. М., Граница, 1998, с. 147.

²⁰⁰ Пограничники предлагают ввести визовый режим с Казахстаном. — «Русская мысль», Париж, № 4370, 28.06.2001.

²⁰¹ См.: Соколов-Митрич Д. Рубеж инкогнито. — «Известия», 11.07.2001, с. 7.

многих стран мира: от США до Непала), но зачастую оказывается во многом декларативной.

Непростой поиск баланса между интересами обеспечения безопасности и развития трансграничного сотрудничества продолжается в пограничной политике РФ на казахстанском участке на протяжении всей первой декады 2000-х г. С одной стороны, Россия пошла на активное взаимодействие с Казахстаном в сферах упрощения и установления совместного контроля в пунктах пропуска, введения облегченного режима пересечения рубежа для жителей приграничных районов, углубления взаимодействия по линии силовых структур. Вместе с тем, в пограничной политике РФ по-прежнему преобладает принцип «чем больше безопасности, тем лучше» со ставкой на односторонние меры. В укрепление Россией казахстанского рубежа с использованием современных технических достижений вкладываются огромные средства, причем этот процесс идет опережающими темпами по сравнению с упрощением контроля над трансграничными потоками. Дополнительный барьер, по сути, квазиграну между приграничными территориями и остальной частью страны, создало предпринятое в 2005–2006 гг. по принципу «чем больше безопасности, тем лучше» ужесточение режима погранзоны и ее расширение в некоторых граничащих с РК регионах. В результате была установлена разрешительная система въезда в погранзону (шириной до 100 км.) для живущих за ее пределами людей, по сути дела, эквивалентная введению визового режима в отношении граждан своей же страны. Как представляется, нововведение не дает правоохранительным органам сколько-нибудь серьезных дополнительных преимуществ в борьбе с теми нарушителями, которым при задержании грозит уголовная ответственность (таким образом, риск подвергнуться административному наказанию вряд ли станет для них тем мотивом, который способен побудить их отказаться от преступных замыслов). В то же время, следует отметить, что ни американские пограничники по настоящий день, ни немецкие пограничники в 1990-х гг. (когда ситуация на германско-польской границе была наиболее напряженной) не имели право регулировать перемещение граждан своей страны или «легальных» иностранцев в погранзоне, хотя и обладали полномочиями проверять людей или транспортные средства на территории зоны.

Казахстан же в то время, как и в течение всего постсоветского периода, выступал за открытость границы и порою болезненно реагировал на предпринимаемые российской стороной меры по ужесточению ее режима. Для РК охрана границы с РФ не является первоочередным приоритетом, так как особо серьезные угрозы с ней не связываются; поэтому основные усилия Астаны направлены на контроль над рубежами с Китаем и соседними южными странами СНГ. Те проблемы, с которыми сталкивается Казахстан на этих границах, по своей остроте и интенсивности во многом превосходят вызовы безопасности российско-казахстанской границы²⁰²,

²⁰² Например, в 2007 г. количество нарушителей, арестовываемых за незаконное пересечение казахстанских границ (в основном южных рубежей РК) в 2007 г. почти в 2,5 раза превысило аналогичное число задержаний на всех рубежах РФ вместе взятых. См.: В КНБ РК подведены итоги деятельности органов национальной безопасности в 2007 году. — Компания ЮрИнфо, (<http://www.zakon.kz/our/news.asp?id=30149272/>), 22.12.2007; Последние призывники увольняются из погранслужбы в 2008 году. — РИА «Новости», (http://www.rian.ru/defense_safety/20080207/98657272.html/), 7.02.2008.

притом, что для полноценного укрепления своих южных рубежей Казахстан располагает гораздо меньшими средствами, чем Россия. В то же время создается впечатление, что для РК увеличение таможенных сборов (и, соответственно, стимулирование трансграничного сообщения) фактически является более важным приоритетом пограничной политики, чем ужесточение охраны рубежей. Неудивительно, что Казахстан зачастую опережает Россию по темпам модернизации пунктов пропуска, внедрению более удобных для предпринимателей и путешественников форм пограничного и таможенного контроля²⁰³, соответствующего опыта зарубежных стран. По большей части, именно благодаря инициативам РК, на российско-казахстанскую границу распространяются некоторые элементы опыта пограничной политики ЕС (создание объединенных пунктов пограничного и таможенного контроля) и Китая (зоны приграничной торговли).

Результаты предпринятых сторонами мер по ужесточению контроля на совместном рубеже оказались неоднозначными. Судя по статистике задержаний, пограничникам и таможенникам удалось уменьшить интенсивность потоков контрабанды китайских товаров и транзитной нелегальной миграции из азиатских и африканских стран «дальнего зарубежья», создать несколько более благоприятные условия для трансграничного сообщения путешественников и жителей приграничных районов, чем это было в начале 2000-х гг.

Вместе с тем, меры по укреплению пограничной безопасности во многих случаях усилили риски нанесения неприемлемого ущерба трансграничному сообщению, коррупции, вымогательства и других злоупотреблений, совершаемых на границе представителями охраняющих ее силовых структур. Неоднозначно складываются отношения стражей границы с населением порубежья: для его части охраняющие границу структуры стали важнейшими работодателями и потребителями услуг, однако многие местные жители отрицательно относятся к ограничениям трансграничных контактов и перемещения в приграничной зоне, а значительная часть прямо или косвенно участвует в нелегальной трансграничной торговле.

Та роль, которую российско-казахстанская граница в обозримой перспективе способна играть в контексте национальной безопасности РФ, нередко преувеличивается представителями власти, исследователями, средствами массовой информации и значительной частью общественного мнения. На этот рубеж и предпринимаемые меры по его укреплению ошибочно возлагается главная ответственность за борьбу с распространением наркотиков и нелегальной миграцией, что порою некорректно обосновывается тем примером, который показывают США, укрепляя свою мексиканскую границу. Даже если (не принимая в расчет то, что через последнюю проходят несопоставимо более мощные нелегальные потоки) принять опыт ее обустройства за основу, следует учитывать, что американской стороне пока не помогло справиться с нелегальной трансграничной активностью более чем 30-летнее применение на ней различных технических новшеств: ни различных сенсорных устройств (используемых еще с 1970-х гг.), ни патрульной авиации, ни беспилотных летательных аппаратов, ни даже расширение пограничной стены: количество за-

²⁰³ Так, система «одного окна», при которой все проверки на границе, как правило, осуществлялись только пограничниками и таможенниками, начала внедряться с казахстанской стороны в середине первой декады 2000-х гг., а с российской — только с 2007 г.

держаний нелегалов, как и в 1980–1990-х гг., по-прежнему остается в районе 1 млн, а кокаина — несколько тонн в год.

В иерархии тех вызовов, которые традиционно связываются с российско-казахстанской границей, одно из первых мест прочно занимает наркотрафик. С этим вполне можно согласиться, также как и с тем, что работающие на ней пограничники и таможенники вносят немалый вклад в общий объем конфискации, задерживая от трети до 40% изымаемых в РФ опиатов и каннабисных наркотиков.

Российско-казахстанская граница занимает важное место в системе силовых мер, направленных на пресечение наркотрафика в РФ: в узкой приграничной полосе удается задерживать от трети до 40% всех конфискуемых в стране наркотиков²⁰⁴. При этом, по официальным оценкам, примерно две трети каннабисных наркотиков и 80% опиатов ввозятся в РФ именно из Казахстана²⁰⁵.

Вместе с тем, как и в большинстве других обширных по территории стран мира, эффективность системы пограничной безопасности как барьера против наркотиков очень низка и составляет мизерные проценты от объема, «успешно» доходящего до потребителя. Намотившаяся в середине 2000-х гг. стабилизация численности наркоманов в РФ является следствием, скорее, не успехов силовых структур (данные успехи с 2006 г. уменьшились, несмотря на резкий рост урожая опийного мака в Афганистане), а насыщения российского наркорынка, снижением популярности опиатов среди даже той части молодежи, которая время от времени потребляет наркотики.

Несмотря на определенные успехи, которых стороны достигли в борьбе с трансграничным наркотрафиком в начале 2000-х гг., эффективность российских и казахстанских границ как барьера против трафика тяжелых наркотиков пока продолжает оставаться ничтожной. Если взять за основу минимальные оценки, в соответствии с которыми среднестатистический героиновый наркоман потребляет в день 0,25 г этого наркотика²⁰⁶ (по другим оценкам экспертов среднесуточная доза достигает 0,8 и даже 1 г²⁰⁷), а общее количество таких наркоманов в стране (которое последние несколько лет по оценкам ООН остается относительно стабильным) достигает 1 млн человек²⁰⁸ (увеличение оценочного числа наркоманов в РФ приведет к еще менее утешительному выводу), то объем ввозимого в Россию героина ежегодно составляет, по самым скромным расчетам, более 90 т. За самый удачный для себя в плане борьбы с наркотиками 2005 г. пограничники и таможенники задержали на

²⁰⁴ См. например: Тенденции незаконного оборота наркотиков в Российской Федерации в 2005 г. — Управление ООН по наркотикам и преступности (<http://www.unodc.org/pdf/russia/publications/DT%25202005%/20Annexes%2520Rus.pdf>).

²⁰⁵ См.: Александров А. Через российско-казахскую границу в Россию попадает около 80% героина. — «Вечерняя Москва», (<http://www.vmdaily.ru/article.php?aid=42459/>), 08.11.2007.

²⁰⁶ См. например: Актуальность проблемы наркомании в России. — Общественное движение «Выборг без наркотиков», (<http://www.bez-narkotikov.ru/?lid=1&pid=2>).

²⁰⁷ Бюллетень 1 — январь 2002. — Общественный фонд «Город без наркотиков», (<http://www.silavpravde.ru/2002/b01.html>).

²⁰⁸ См. например: Делягин М. Об угрозе наркомафии. — Центральная еженедельная профсоюзная газета «Солидарность», (<http://www.solidarnost.ru/article.php?issue=33§ion=21&article=647/>).

границах РФ не более 2 т героина и опия-сырца в героиновом эквиваленте²⁰⁹. Путем несложных арифметических вычислений можно прийти к выводу, что даже в этом году эффективность границ РФ как «фильтра» против графика опиатов в 2005 г. составляла, в лучшем случае, не более 2,2%, и вряд ли можно ожидать, что в обозримом будущем этот показатель будет существенно превзойден. Подобная ситуация неувидительна: оценочная эффективность действий американских пограничников и таможенников в борьбе с трафиком кокаина через американо-мексиканскую границу составляет лишь от 1,5 до 3,3%²¹⁰.

Можно сделать вывод, что укрепление границы и правоохранительные меры в обозримой перспективе вряд ли способны переломить ситуацию в сфере борьбы с распространением наркотиков и потому не могут заменить собой (в частности, при распределении бюджетного финансирования) социальную политику, особенно направленную на создание перспектив для подрастающего поколения. По тем же причинам необходимость борьбы с наркотрафиком пока (возможно, до появления на порядок более совершенных технических средств контроля над рубежами и особенно проходящими через пункты пропуска трансграничными потоками) нельзя рассматривать в качестве убедительного аргумента в пользу проведения жесткой пограничной политики, наносящей явный ущерб приграничному сотрудничеству между РФ и РК.

Еще менее оправданной была бы попытка возложить на недостаточную защищенность российско-казахстанской границы «ответственность» за широкомаштабную неконтролируемую миграцию. Подавляющее большинство трудовых мигрантов из стран СНГ въезжают в Россию на законных основаниях (становясь нелегалами лишь впоследствии в основном из-за проблем с регистрацией, а с 2007 г. — с получением разрешения на трудовую деятельность), и «прозрачность» рубежа в этом контексте не является серьезной причиной масштабы явления. При этом, вопреки распространенному стереотипу, можно достаточно уверенно утверждать, что подавляющее большинство мигрантов из стран Средней Азии не является уголовными преступниками и, в числе прочего, непричастно к наркоторговле. В 2007 г. на российско-казахстанской границе имело место немногим более 150 случаев задержания контрабанды наркотиков²¹¹, по всей видимости, лишь менее половины из которых (учитывая, что по всем экспертным оценкам, наиболее популярным наркотиком среди пересекающих данный рубеж контрабандистов является марихуана) приходится на героин.

²⁰⁹ См.: РУС «RIL0-Москва» подвел итоги года. — Главный научно-информационный вычислительный центр ФТС России, (http://edpc.customs.ru/ru/news/fts_news/index.php?&date286=200602&id286=9503/), 08.02.2006; «Ставим заслон на пути афганских наркотиков» [интервью с генерал-лейтенантом Погранслужбы ФСБ России Валерием Денисовым]. — Газета, (<http://www.gzt.ru/society/2006/03/09/210905.html/>), 9.03.2006.

²¹⁰ A Line in the Sand: Confronting the Threat at the Southwest Border. Prepared by the Majority Staff of the House Committee on Homeland Security, Subcommittee on Investigations. Michael T. McCaul, Chairman. — U.S. Representative Michael McCaul, (<http://www.house.gov/mccaul/pdf/investigations-Border-report.pdf/>), p. 4.

²¹¹ Хурбатов С. Антинаркотические ведомства России и Казахстана подписали соглашение о взаимодействии. — «Накануне.ру», (<http://www.nakanune.ru/news/2007/12/03/2103154/>), 03.12.2007.

По расчетам авторитетных российских и центральноазиатских экспертов²¹², за год Россию посещает 1,5–2 млн трудовых мигрантов из региона, в том числе по 600–800 тыс. человек — из Таджикистана и Узбекистана. Даже если допустить, что в случаях задержания контрабанды в среднем фигурируют два перевозчика героина, 80% из них являются представителями титульных этносов Средней Азии и что доля выявляемых пограничниками и таможенниками попыток контрабанды наркотиков составляет всего 1%, из этого следует, что наркоторговцами являются никак не более 1% трудовых мигрантов из региона и 2% представителей какого-либо одного его государства. Этому предположению вполне соответствуют оценка директора Федеральной миграционной службы К. Ромодановского, в соответствии с которой «среди мигрантов из Таджикистана уровень правонарушений невысок»²¹³, а также данные о том, что за весь 2006 г. в РФ за причастность к незаконному обороту наркотиков (в том числе, не только на границе, но и внутри страны) было задержано лишь 258 граждан той же страны²¹⁴.

Общее же число задержаний нарушителей российско-казахстанской границы (принимая во внимание огромную протяженность рубежа) относительно невелико: в течение 9 месяцев 2007 г., по информации директора погранслужбы В. Проничева, пограничникам удалось арестовать примерно 1,5 тыс. таких людей²¹⁵. Основную часть этого количества составляют местные жители приграничных районов, не представляющие сколько-нибудь существенной опасности для той страны, в которую они направлялись. Данное количество ни в коей мере не сопоставимо с огромным числом задержаний на рубежах ЕС и, особенно, на американо-мексиканской границе (до 2 млн в год).

Вызывает сомнение и тезис о том, что ужесточение режима границы между с Казахстаном имеет серьезное значение в целях борьбы с терроризмом: данная проблема для России является, прежде всего, внутренней, а иностранные террористы имеют практически те же возможности проникнуть в нее по вполне легальным каналам или в обход пунктов пропуска через другие рубежи (например, через украинскую границу, восприятие которой среди представителей власти и в общественном мнении менее алармистское). Те аргументы, которые во второй половине первой декады 2000-х гг. (т.е. после окончания активной фазы чеченского конфликта) приводили официальные представители силовых структур, пытаясь обосновать серьезность

²¹² См. например: Таджикиские мигранты и Россия, (<http://www.khovar.tj/index.php?CatID=28&id=5135>), 29.09.2004.

²¹³ Вандышева О. Глава Федеральной миграционной службы РФ Константин Ромодановский: Новых граждан в Россию надо звать не уговорами, а рублем. — «Комсомольская правда», (<http://www.kp.ru/daily/23832.4/61847/>), 29.12.2006.

²¹⁴ Сведения о гражданах Таджикистана, задержанных за причастность к незаконному обороту наркотиков в Российской Федерации и изъятых у них наркотиков за 6 месяцев 2006–2007 гг. — Агентство по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан, (<http://www.akn.tj/analitika.htm/>). Несмотря на название сайта, данные, касающиеся 2006 г., приведены именно за год, а не за полгода.

²¹⁵ См.: Попов А. Событие международного масштаба: президенты России и Казахстана Владимир Путин и Нурсултан Назарбаев встретились в Новосибирске. — «Эксперт», (<http://expert.ru/printissues/siberia/2007/38/forum/>), 15.10.2007.

проблемы терроризма в контексте безопасности российско-казахстанской границы, не представляются убедительными.

Так, 7 ноября 2006 г. директор ФСБ Николай Патрушев выразил обеспокоенность тем, что на волгоградском участке террористы могут попытаться использовать упрощенный режим передвижения через границу местных жителей для совершения своих акций²¹⁶. Однако в упомянутом заявлении Н. Патрушева было упущено из виду то обстоятельство, что подавляющее большинство чеченцев (не секрет, что именно места их компактного проживания фактически воспринимаются как районы базирования потенциальных террористов) в западной части российско-казахстанского пограничья проживает на российской, а отнюдь не казахстанской территории²¹⁷; поэтому утверждение, что несколько десятков живущих в сопредельных с Волгоградской областью районах казахстанских чеченцев могут представлять серьезную опасность, выглядит сомнительным.

В конце 2007 г. начальник Пограничного управления ФСБ России по Оренбургской области Р. Даербаяев в качестве иллюстрации террористической угрозы в пограничье вскользь упомянул лишь о задержании в Пономаревском районе неких террористов, «которые из Татарстана пробирались к границе верхом, на лошадях»²¹⁸. Как и в упомянутом выше заявлении Н. Патрушева, ситуация в приграничных районах самой РФ фактически интерпретируется как исходящая извне проблема пограничной безопасности. Не следует, однако, исключать, что спецслужбы могут иметь и другие аргументы в защиту своей точки зрения, которые основаны на закрытой информации. Учитывая эти соображения, и не имея полной и достоверной информации о деятельности трансграничных экстремистских группировок, автор предпочитает воздержаться от окончательных оценок как той опасности, которую потенциально несет проникновение экстремистов через российско-казахстанскую границу, так и необходимости тех мер, которые могут быть предприняты в ответ на эту угрозу.

Контрабанда промышленных товаров, сырья и продуктов питания является самой распространенной теневой активностью на всем протяжении российско-казахстанской границы. В ней принимают участие как одиночки или мелкие группы, так и крупные транснациональные группировки. По сравнению с наркотрафиком, в эту деятельность в значительно большей степени вовлечены местные жители приграничных районов и, вероятно, поэтому гораздо больше такого рода нарушителей (чем наркоторговцев) пытаются доставить запрещенные товары в обход пунктов пограничного и таможенного контроля, а не через них. Ввиду бедности большин-

²¹⁶ Анализ проблем безопасности с 4 по 10 ноября. — Агентство политических новостей, (<http://www.annews.ru/news/detail.php?ID=48945&print=Y>); Контрразведка докладывает. — «Эксперт Online», (<http://www.expert.ru/newsmakers/2006/11/07/patr/>), 7.11.2006.

²¹⁷ Так, по данным казахстанской переписи 1999 г. в единственном граничащем с Волгоградской областью Джаныбекском районе Западно-Казахстанской области проживало всего 42 чеченца. Автор благодарен профессору Западно-Казахстанского государственного университета М. Н. Сдыкову за любезно предоставленную информацию.

²¹⁸ См.: «Не каждому дано ходить по краешку земли». [Интервью Т. Ангеловой с начальником Пограничного управления ФСБ России по Оренбургской области генерал-майором Рафаэлем Даербаяевым]. — «Росбалт-Волга», (<http://www.rosbaltvolga.ru/2007/12/29/444753.html/>), 29.12.2007.

ства пограничных территорий, контрабанда является для части их населения привлекательным и одним из немногих возможных источников существования или получения сколько-нибудь серьезного дополнительного дохода. Ситуацию усугубило расширение пограничной зоны в 2006 г., затруднившее нормальные экономические связи находящихся в ней территорий с остальной частью страны.

Борьба правоохранительных органов с контрабандистами протекает с переменным успехом, и к настоящему времени уже привела, как минимум, к двум человеческим жертвам среди нарушителей. Ужесточение режима охраны границы, совершенствование тактики контроля и использование для его усиления современных технических средств существенно затруднило задачу нарушителей, которые пытаются перейти границу в обход постов или замаскировать товар. Однако со временем контрабандисты, немалая часть которых хорошо осведомлена о тактике противоположной стороны, выработали свои контрприемы, позволяющие им лучше скрывать запрещенные грузы, незаметно переходить границу, минимизировать ответственность в случае задержания. С учетом опыта других стран, есть основания полагать, что такое «соревнование» продлится в течение очень долгого периода, пока будут сохраняться столь же серьезные экономические стимулы для деятельности контрабандистов.

Если некоторые разновидности контрабанды могут угрожать внутренней стабильности, наносить ущерб экономике, культуре, здоровью населения или биоразнообразию, то другие представляют собой мелкую приграничную торговлю (или бартерный обмен) небольшими партиями вполне «безобидных» товаров или предметами, используемых в хозяйственных целях. В какой-то мере контрабанду можно считать порождением жесткой и во многом односторонней политики РФ по укреплению российско-казахстанской границы, вследствие чего в разряд правонарушений попали те действия, которые еще в 1990-х гг. считались вполне допустимыми не только обществом, но даже властями. В случае достижения Россией и Казахстаном соглашения о создании зоны свободной торговли значительная часть «теневого» трансграничного коммерческой деятельности может быть вновь и декриминализована и перестанет иметь смысл вопроса безопасности.

Вместе с тем, довольно серьезной проблемой является контрабанда китайского ширпотреба, приток которой на рынки приграничных регионов РФ угрожает подорвать легкую промышленность этих территорий. За весь период существования Юго-Восточного регионального управления Федеральной пограничной службы РФ (отвечавшего за основную часть российско-казахстанской границы за исключением участков Астраханской, Волгоградской областей и Республики Алтай) в период с 1997 по 2004 гг. объем изъятой в зоне его ответственности китайской контрабанды составил в денежном эквиваленте 600 млн рублей²¹⁹. По мере ужесточения режима границы объем задержаний имеет тенденцию к уменьшению²²⁰; однако отнюдь не исключено, что это объясняется не только (а возможно и не столько) успехами пограничников

²¹⁹ Восемь уголовных дел возбуждено в отношении пограничников-взяточников на российско-казахстанской границе. — «74mail.ru», (http://news.74mail.ru/news.php&news_id=27894), 24.12.2004.

²²⁰ См. например: В минувшем году в 4,5 раза увеличилось количество уголовных дел, возбужденных сотрудниками Сибирской оперативной таможни. — (<http://www.tks.ru/news/yandex/2008/01/28/0010/>), 28.01.2008.

и таможенников, сколько «эффектом замещения» одного маршрута другим, то есть переориентацией значительной части теневых бизнесменов на иные каналы нелегальной доставки крупных партий груза с использованием коррупционных связей.

В марте 2005 г. российским правоохрательным органам удалось раскрыть один из таких каналов, по которому через порт Находка в течение года было, по данным следствия, провезено примерно 50 000 вагонов с товарами общей стоимостью не менее 1,5 млрд долларов²²¹.

Таким образом, лишь за год контрабандисты ввезли через Приморье ширпотреба стоимостью примерно в 75 раз больше, чем изъяли пограничники Юго-Восточного регионального управления Федеральной пограничной службы РФ в период с 1997 по 2004 гг.! Исходя из этих данных, можно предположить, что роль российско-казахстанской границы как канала переправки китайской контрабанды в РФ не является главной по сравнению с другими маршрутами.

Приведенные соображения ни в коей мере не означают, что Россия не должна иметь хорошо укрепленный рубеж на центральноазиатском направлении. Предпринятые меры по обустройству такого рубежа способствуют созданию «имиджа укрепленной границы», устрашающего потенциальных нарушителей и в некоторых случаях заставляющих их или отказываться от своей незаконной деятельности или переориентироваться на другие географические направления (например, «балканский путь» трафика нелегальных мигрантов). Речь идет о том, что российско-казахстанская граница, вопреки распространенным стереотипным представлениям, неспособна играть в решении большинства из этих проблем главную роль, и ее укрепление не заменит оптимизацию социальной и экономической политики, углубление российско-казахстанского сотрудничества в различных (в том числе и правоохрательной) сферах. Кроме того, соображения пограничной безопасности не должны обернуться пренебрежением интересами трансграничных предпринимателей и путешественников, а также упущенными политическими и экономическими выгодами от развития сотрудничества между РФ и РК.

Гипотетически привлекательной альтернативой укреплению российско-казахстанской границы могла бы стать получившая определенную популярность в политических кругах РФ и отстаиваемая казахстанским президентом Н. Назарбаева идея ее открытия в сочетании с совместным укреплением южных рубежей Казахстана, вдвое меньших по совокупной протяженности, чем линия российско-казахстанского разграничения. Реализация такой идеи потенциально сулит немалую экономию средств и весьма существенное расширение возможностей для российско-казахстанского сотрудничества, укрепление экономических и политических позиций России на значительной части постсоветского пространства. В таком случае во многом отпали бы проблемы нелегальной миграции и контрабанды промышленных товаров, которые составляют значительную часть смысла существования ныне укрепляющегося рубежа.

Однако, как показывает опыт расширения ЕС, объединение пограничных и таможенных пространств потребовало бы длительных и многочисленных согласо-

²²¹ См. например: Легкая промышленность на грани исчезновения. — «Финанс», (<http://www.finansmag.ru/30952/>), 14.07.2006.

ваний в экономической, правоохранительной и других сферах: например, выработки общей политики ценообразования на алкогольных рынках, таможенной политики по отношению к ввозимым через территорию РК китайским товарам, стандартизации мер и качества санитарно-эпидемиологического контроля, мер по борьбе с коррупцией в пограничных и таможенных службах и т.п. Кроме того, Россия должна получить гарантии того, что совместная система охраны границ не будет разрушена при ухудшении конъюнктуры двухсторонних отношений (как это уже произошло с системой совместной охраны СССР в 1990-е гг.), а Казахстан — того, что создаваемая система не будет использована партнером для попыток доминировать в этих отношениях. На достижение консенсуса по этим направлениям у сторон может уйти длительный период. Принятие решения о совместной охране южных рубежей Казахстана затрудняется тем, что оно потенциально противоречит интересам части российского «силового лобби», заинтересованного в выделении огромных средств на укрепление и охрану границы и имеющего устоявшиеся взгляды относительно стратегии обеспечения пограничной безопасности. Наконец, участие третьей страны в охране весьма проблемной казахстанско-узбекистанской границы в определенных ситуациях может спровоцировать этнополитические конфликты между пограничниками и местным населением. С учетом этих обстоятельств, полное «открытие» российско-казахстанской границы возможно только в случае выхода двухсторонних межгосударственных отношений на качественно новый уровень и потребует длительного переходного периода.

Приграничное сотрудничество: достижения и неудачи

Российско-казахстанское пограничье имеет богатый ресурсный, производственный и, социальный и культурный потенциал, эффективное использование которого способно придать серьезный импульс развитию приграничного сотрудничества. Для многих сопредельных регионов и почти всех примыкающих к границе районов сотрудничество с соседними территориями объективно является одной из немногих возможностей преодоления периферийного положения внутри своей страны, повышения уровня жизни и удовлетворения культурных потребностей населения.

По абсолютным экономическим показателям приграничные субъекты РФ в подавляющем большинстве случаев заметно превосходят соседние казахстанские области, однако их душевые показатели (валовый продукт и средние зарплаты), как правило, примерно сопоставимы²²². Отсутствие заметного социального и экономи-

²²² Рассчитано по: Города и районы Саратовской области в 2004 году. Статистический сборник, т. 1. Саратов, Саратовский областной комитет государственной статистики, 2005, с. 5; Основные показатели социально-экономического положения городов и районов Алтайского края, 2001–2005. Барнаул, Алтайский областной комитет государственной статистики, 2006, с. 33–34; Регионы Казахстана, 2005. Статистический сборник (под ред. К. С. Абдиева). Алматы, Агентство Республики Казахстан по статистике, 2005, с. 203, 204; Регионы России. М., Федеральная служба государственной статистики, 2004 (CD-ROM); Социально-экономическое положение Курганской области за 1991, 1998–2003 годы; Статистический сборник № 7. Курган, Курганский областной комитет государственной статистики, 2004, с. 49–52; Статистический ежегодник Астраханской области 2004. Астрахань, Астраханский областной комитет государственной статистики, 2004, с. 42–43; Челябинская область: Статистический ежегодник. Челябинск, Челябинский областной комитет государственной статистики, 2004, с. 87–90. Использована также информация, полученная автором в Волгоградском областном комитете государственной статистики в 2005 г.

ческого неравенства между сопредельными территориями значительно снижают остроту тех вызовов, которые в противоположных случаях возникают из-за трудноконтролируемых массовой миграции и перетока экономических ресурсов между двумя сторонами приграничья. Вместе с тем, это уменьшает стимулы для развития приграничного сотрудничества и трансграничной мобильности, часто движимых именно таким неравенством: классическим примером является американо-мексиканское приграничье, внешнеторговый оборот которого сопоставим с оборотом между РФ и Евросоюзом²²³.

На ситуацию в приграничье оказывает позитивное влияние в целом дружественные отношения между Россией и Казахстаном. Маловероятно, чтобы одна из стран в обозримой перспективе превратилась в плацдарм для военной агрессии или деятельности экстремистских группировок против другой стороны. В то же время, тесные инфраструктурные связи, устойчивый рост товарооборота и взаимных инвестиций, общее культурное пространство и сама по себе огромная протяженность границы делают оба государства взаимно заинтересованными в поддержании хороших отношений и избегании конфронтации друг с другом. Однако реальной экономической интеграции между двумя государствами речи пока не идет, что можно объяснить несопоставимостью их потенциалов, протекционистской экономической политикой РФ и боязнью Астаны попасть в чрезмерную зависимость от Москвы.

Казалось бы, сотрудничество между странами в первой декаде 2000-х гг. развивается впечатляющими темпами: с 2002 по 2007 гг. двухсторонний товарооборот увеличился в 3,8 раз и составил 16,3 млрд дол. США, из которых примерно 40% составляла торговля между приграничными регионами²²⁴. За тот же период появились такие консультационные механизмы, как (Российско-Казахстанский деловой совет, Международный координационный совет «Общий дом — Алтай»²²⁵, ежегодно проводимый Форум приграничных регионов Казахстана и России), были созданы крупные совместные предприятия в прилегающих к границе областях (например, на Оренбургском газоперерабатывающем заводе и сборочном заводе «КамАЗ-Инжиниринг» в Кокчетаве) и т.п.

Однако в той конфигурации связей, которая сформировалась за постсоветский период, главную роль, как и ранее, играют поставки казахстанского сырья для переработки на российской территории: в основном именно такое сотрудничество, в условиях быстрого роста цен на сырье, обеспечивает впечатляющий рост товарооборота и, возможно, создает иллюзию успешности довольно жесткой пограничной политики. В 2007 г. в экспорте в Россию граничащих с ней казахстанских регионов металлы и изделия из них занимали более 50%, а минеральные продукты — 25%;

²²³ В 2006 г. товарооборот между США и Мексикой, формируемый, в основном, за счет приграничных штатов, составлял 332,4 млрд дол., что примерно в 1,6 раз превышало объем внешней торговли РФ с ЕС. Рассчитано по: Внешняя торговля Российской Федерации со странами дальнего зарубежья. — Федеральная служба государственной статистики, (http://www.gks.ru/free_doc/2007/b07_11/25-05.htm/); Foreign Trade Statistics. — U.S. Census Bureau, (<http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/>).

²²⁴ Назарбаев недоволен состоянием дорог в приграничных регионах. — «НГС-Новости», (<http://news.ngs.ru/more/31565.php/>), 05.10.2007.

²²⁵ В данном органе также участвуют представители Китая и Монголии.

в импорте доли тех же статей составили, соответственно, примерно 30% и 10%²²⁶. Однако многие другие экономические, а также гуманитарные связи в постсоветский период были значительно ослаблены, одной из причин чего стали пограничные и таможенные барьеры, наносящие особенно сильный удар по зависящему от трансграничных автоперевозок малому и среднему бизнесу. Дополнительно, отрицательную роль и то обстоятельство, что в экономиках сопредельных территорий велика доля потенциально являющихся друг для друга конкурентами производителей, производящих сходную продукцию по сопоставимым ценам.

Как в настоящее время, так и на обозримую перспективу серьезным препятствием для активизации трансграничных контактов между РФ и Казахстаном является значительная удаленность друг от друга региональных центров. Между ними отсутствует авиационное сообщение, а длина железнодорожных участков составляет от 270 (Омск — Петропавловск) до 870 (Волгоград — Уральск и Самара — Уральск) километров. Если перевести в дистанционный эквивалент время стоянки поездов при прохождении пограничного контроля (от 30 мин. до 4 час.)²²⁷, то это расстояние в каждом конкретном случае следует увеличить на 25–200 км. Зачастую не менее, и даже более длительными оказываются задержки на автомобильных пунктах пропуска, даже в последние годы и на модернизированных пунктах пропуска, где действует совместный упрощенный контроль, достигают 3–4 часов²²⁸; в некоторых же случаях, по сообщениям СМИ, такие задержки (для грузового транспорта) могут превышать неделю²²⁹. Если перевести время таких задержек в расстояние, дистанция между населенными пунктами России и Казахстана дополнительно удлинится для пассажиров автотранспорта (также как и поездов) на 200 км и более, вплоть до многих тысяч километров. В определенных ситуациях это делает для грузоперевозчиков более выгодным доставлять товар даже на очень дальнее расстояние внутри одной страны, чем иметь дело с проблемами, возникающими при пересечении российско-казахстанской границы. Для повышения пропускной способности пунктов пограничного и таможенного контроля предпринимаются определенные усилия, однако вряд ли они в ближайшие годы способны кардинально изменить свою ситуацию: средств на модернизацию таких пунктов выделяется явно недостаточно. В рамках Федеральной целевой программы «Государственная граница Российской Федерации (2003–2010 гг.)» оснащение рубежа между РФ и РК в 2008–2010 гг. станет главным приоритетом, однако основная часть от выделяемых на эти цели 35,1 млрд руб.²³⁰, судя по всему, пойдет на приобретение дорогостоящих инфракрасных датчиков,

²²⁶ Приведенные в абзаце количественные данные рассчитаны по: Показатели таможенной статистики внешней торговли. — Комитет таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан, (<http://www.customs.kz/exec/statist/stat?id=3/>); Там же, (<http://www.customs.kz/exec/statist/stat?id=4/>).

²²⁷ Рассчитано по материалам сайта «В отпуск.ру», (<http://www.votpusk.ru/train/>).

²²⁸ Михайлова И. «Давка» на таможне. — «Аргументы и Факты в Омске», (http://omsk.aif.ru/issues/384/02_01/), 15.08.2007).

²²⁹ Корнева Т. Граница под рентгеном. — «Российская газета», (<http://www.rg.ru/2008/02/21/reg-saratov/granica.html/>), 21.02.2008.

²³⁰ Программа «Государственная граница Российской Федерации (2003–2010 годы)». — Федеральные целевые программы России, (<http://fcp.vpk.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2007/150/>).

беспилотных летательных аппаратов и других средств, позволяющих улучшить качество контроля над пространством между пунктами пропуска. Вряд ли оставшихся средств хватит на оснащение хотя бы большинства наиболее оживленных пунктов пропуска сканирующими устройствами, применение которых позволяет сократить среднее время проверки грузового транспортного средства с нескольких часов до 10–20 минут: ведь еще в 2006 г. стоимость одного такого комплекса оценивалась в 50–70 млн долларов²³¹.

Большое расстояние между региональными центрами сопредельных регионов усугубляется плохим качеством трансграничных автодорог, которые реконструируются медленно. Как отметил в октябре 2007 г. в своем выступлении на четвертом форуме приграничных регионов России и Казахстана президент РК Н. Назарбаев, «Качество магистральных автодорог не соответствует современным требованиям. Увеличивается грузоподъемность автотранспорта дальнего следования, однако техническое состояние наших автодорог к этому не готово — они уже сейчас не выдерживают нагрузки автотранспортных средств грузоподъемностью более 30 тонн»²³². Кроме этого, высказывается опасение относительно того, что, даже с учетом имеющихся проектов развития проходящих через границу трасс, их пропускная способность может оказаться недостаточным для того, чтобы избежать пробок на границе²³³.

Учитывая приведенные выше факторы, отнюдь не удивительно, что поток пассажиров и транспорта через границу, будучи значительным, все же многократно уступает аналогичному потоку через рубежи США и стран ЕС. В 2003 г. пограничниками Юго-Восточного регионального управления было зафиксировано примерно 14 млн пересечений²³⁴, а исходя из имеющихся у автора более поздних фрагментарных данных таможенных управлений и пограничных служб, можно сделать вывод, что на рубеже между Россией и Казахстаном во второй половине первой декады 2000-х гг. в год регистрировалось около 15 млн пересечений людьми, и более 1,2 млн — транспортными средствами²³⁵. Таким образом, пассажиропоток примерно в 15 раз и в 4,5 раз, а поток автомобилей — в 75 и 5,5 раз уступает аналогичным показателям американско-мексиканской и американско-канадской границ

²³¹ Президент потребовал от правительства вплотную заняться проблемой обустройства российской границы. — Первый канал, (http://www.1tv.ru/owa/win/ort6_main.main?p_news_title_id=87931/), 10.04.2006.

²³² Верхотуров Д. Назарбаев подверг критике сотрудничество с Россией. — Babr.ru, (<http://babr.ru/?pt=news&event=v1&ID=40395/>), 11.10.2007).

²³³ Там же.

²³⁴ Микаел Оганесян: Граница на замке. Ключ — у контрактников [«горячая линия» командующего ЮВРУ генерал-лейтенанта М. С. Оганесяна; материал подготовил С. Крапивин]. — «Челябинский рабочий», (<http://www.chrab.chel.su/archive/22-05-03/3/A127080.DOC.html/>), 22.05.2003.

²³⁵ Рассчитано по: Варгасова Е. В «часовые Родины» теперь будут брать лишь контрактников. — «Вечерний Новосибирск», (<http://vn.ru/24.05.2007/society/86203/>), 24.05.2007; Два миллиарда 660 миллионов — в доход государства. — Таможенный компьютерный сервис, (<http://www.tks.ru/news/yandex/2007/12/05/0008/>); Накануне Международного дня таможенника Уральское таможенное управление традиционно подводит итоги работы в 2007 году. — Таможенный компьютерный сервис, (<http://www.tks.ru/news/yandex/2008/01/25/0007/>), 25.01.2008; Участок российско-казахстанской границы под надежным контролем. — Электронное издание «Астраханский регион», (<http://www.astrakhan.net/?ai=16708/>), 25.12.2007).

соответственно²³⁶. Во многом это объясняется тем, что в российско-казахстанском приграничье не существует сколько-нибудь многочисленного слоя ежедневно пересекающих границу людей (так называемых «комьютеров») и людей, ориентированных на частые покупки в сопредельном государстве (по классификации О. Мартинеса — «бинациональных потребителей»²³⁷), хотя, в связи с открытием большого количества пунктов упрощенного пропуска для местных жителей приграничных районов, количество таких людей в ближайшие годы может и возрасти.

Следует также отметить, что в реальности число пересечений границы людьми, направляющимися из России в Казахстан и обратно, значительно меньше, а соответственно и реальная трансграничная активность гораздо менее интенсивна. Дело в том, что значительную часть таких пересечений совершают пассажиры поездов, которые вынуждены пересекать ее дважды только для того, чтобы добраться из одного пункта в другой на территории своего государства. По данным Министерства путей сообщения РФ, в 2004 г. на направлениях Курган — Омск, Челябинск — Орск и Саратов — Астрахань, где железнодорожное полотно проходит через Казахстан, было перевезено 7,1 млн транзитных пассажиров²³⁸.

В таком же положении оказываются и казахстанские пассажиры, желающие, например, добраться из Западно-Казахстанской области в Актюбинскую и другие северные регионы РК. Хотя не во всех случаях такие пересечения учитываются пограничниками и таможенными службами (по наблюдению автора, казахстанские пограничники не изымают, например, миграционные карточки у пассажиров, следующих из Уральска в Актюбинск), есть основание полагать, что такие путешественники обеспечивают значительную долю от 15 млн ежегодных пересечений границы.

В регулировании приграничного сотрудничества роль регионов по обе стороны границы сильно ограничена централизованностью систем административно-территориального управления, из-за чего нижестоящие территориальные единицы вынуждены согласовать многие ключевые решения с вышестоящими. Поэтому вертикальные связи в приграничном сотрудничестве между РФ и РК, как правило, имеют гораздо более важное значение, чем горизонтальные, что замедляет и затрудняет принятие решений, которых насущно требуют интересы развития такого взаимодействия. Можно заключить, что российско-казахстанское приграничье в обозримой перспективе имеет мало шансов стать совокупностью интегрированных трансграничных регионов. Поэтому, по классификации О. Мартинеса, рассматриваемый рубеж является типичной «границей взаимозависимости», сотрудничество через которую сильнее, чем в случае «границы сосуществования», но по уровню взаимодействия экономик и институтов сопредельных сторон, а также приграничной социальной мобильности не достигло качественного уровня, присущего «интеграционным границам»²³⁹.

²³⁶ Рассчитано по: Bureau of Transportation Statistics, (<http://www.transtats.bts.gov/bordercrossing.aspx/>).

²³⁷ Martinez O.J. Border people: life and society in the U. S. — Mexico borderlands. Tuscon, London: University of Arizona Press, 1994, p. 129.

²³⁸ См.: Тюрина И. Транзит через Казахстан: есть надежда, что проблем не будет. — Rata News, (<http://www.ratanews.ru/asp/news.asp?n=1268/>), 11.05.2005.

²³⁹ Martinez O.J. Op. cit., p. 7.

Предпринимаемые центральными и региональными властями меры по стимулированию приграничного сотрудничества пока недостаточно оперативны и эффективны, порою плохо сочетаясь друг с другом. Так, во второй половине первой декады 2000-х гг. на межгосударственном и межрегиональном уровнях активно обсуждается идея создания зон и центров приграничного сотрудничества. Речь идет о приграничных участках, расположенные на которых торгово-коммерческие комплексы пользовались бы льготами в сферах таможенного оформления и налогообложения.

Возможностью развития таких центров в 2006–2007 гг. заинтересовались Алтайский край, Курганская, Омская, Оренбургская и Саратовская области в РФ, а также Актюбинская, Западно-Казахстанская и Восточно-Казахстанская области в РК²⁴⁰. Тогда же началось строительство центра «Озинки — Таскала» (участок между Саратовской и Западно-Казахстанской областями) и двух центров в Восточно-Казахстанской области на границе с Алтайским краем. Первоначальная инициатива создания российско-казахстанских центров приграничной торговли принадлежит РК²⁴¹, которая, по всей видимости, решила распространить на границу с РФ опыт, перенесенный с границы между РК и КНР²⁴².

Однако, в отличие от КНР и ее соседей (между которыми существует и в обозримой перспективе будет существовать довольно жестко контролируемая граница) Россия и Казахстан неоднократно заявляли о намерении создать в обозримой перспективе зону свободной торговли²⁴³, после образования, которой находящиеся на границе, но вдалеке от крупных населенных пунктов торгово-коммерческие комплексы оказались бы в невыгодном положении. С учетом этого обстоятельства создание подобных комплексов при поддержке центральных и региональных властей может свидетельствовать либо о некритическом перенесении зарубежного опыта в условия, отличные от тех, где этот опыт доказал свою успешность, либо о неверии сторон в планы по открытию таможенной границы между ними в обозримой перспективе. В последнем случае центры приграничной торговли фактически станут следствиями ужесточения пограничного режима и неудачности российско-казахстанского сотрудничества в деле устранения создаваемых границей барьеров.

²⁴⁰ См. например: Белимов В. Взглянуть по-новому. — «Урал паблисити монитор», (<http://www.urmonitor.ru/monitoring/publication/2006-07-01/85332/160142/>), 1.07.2006; Лазарева Е. Богомолов нашел высокопоставленного лоббиста для главного проекта Курганской области. — Служба новостей «URA.Ru», (<http://www.ura.ru/content/kurgan/11-05-2007/news/21108.html/>), 11.05.2007.

²⁴¹ См. например: В Челябинске началось совещание президентов Владимира Путина и Нурсултана Назарбаева с руководителями приграничных территорий России и Казахстана. — «Новый Регион», Челябинск, (<http://www.nr2.ru/ural/26187.html/>), 17.05.2005; Верхотуров Д. Назарбаев подверг критике сотрудничество с Россией. — Babr.ru, (<http://babr.ru/?pt=news&event=v1&ID=40395/>), 11.10.2007.

²⁴² Китай совместно с соседями (в частности, с Вьетнамом) занимается развитием аналогичных зон на своих границах еще с 1990-х гг.

²⁴³ В январе 2008 г. премьер-министры Белоруссии, Казахстана и России заявили о намерении создать таможенный союз между ними в 2010 году. См. например: Лашкина Е. В виртуальном пространстве. — «Российская газета», (<http://www.rg.ru/2008/01/26/evrazes.html/>), 26.01.2008.

Заключение

Суммируя вышеприведенные соображения, можно сделать вывод о том, что российско-казахстанская граница является одним из самых проблемных рубежей для РФ, в первую очередь, из-за вызовов наркотрафика и крупномасштабной контрабанды китайских промышленных товаров. Вместе с тем, вопреки укорененным в сознании многих представителей власти и в значительной части общественно-мнения стереотипам, граница может лишь сдерживать эти потоки (также как и нелегальную миграцию) на определенном уровне, но пока бессильна решить связанные с ними проблемы. В постсоветский период пограничная политика РФ эволюционировала от сохранения границы практически полностью открытой до ее оборудования самыми современными средствами технического контроля и введения разрешительного порядка въезда в обширную погранзону для собственных граждан; более мягкие меры Казахстана по укреплению рубежа со своей стороны можно отчасти рассматривать как симметричный ответ России. При этом пограничную политику РФ, также как и РК, на их совместном рубеже пока еще нельзя считать определившимися. Те механизмы обеспечения пограничной безопасности и российско-казахстанского взаимодействия в этой сфере, которые формируются с конца 1990-х и особенно активно — с середины первой декады 2000-х гг., должны приобрести хотя бы относительно законченную форму и пройти проверку временем на эффективность.

В то же время, благоприятная конъюнктура межгосударственных отношений и интересы развития приграничного сотрудничества в определенной мере подталкивают стороны к принятию мер по повышению контактности границы, что выражается в открытии объединенных пропускных пунктов и пунктов упрощенного пропуска. Однако усилия сторон пока недостаточны для того, чтобы сократить время задержек на границе до соответствующего стандартам западных стран уровня, модернизировать трансграничную транспортную инфраструктуру, устранить или уменьшить таможенные и другие барьеры во взаимной торговле, стимулировать приграничную социальную мобильность. В целом, повестка пограничной безопасности РФ (в интерпретации принимающими решения лицами) пока оказывает заметно большее влияние на ситуацию на российско-казахстанской границе, чем стимулы для развития приграничного сотрудничества. По всей видимости, лишь качественный и закрепленный в реальной практике прорыв в длящихся уже более десятилетия переговорах по экономической интеграции и созданию общего таможенного пространства способен отчасти изменить данную ситуацию.

Central Asia: From a Region of Confrontation to One of Cooperation of Europe And Russia For The Sake of Eurasian Stability

F. Vielmini

On the background of the newest wave of tensions between Europe and Russia following recent Caucasian events, when, all around the former Warsaw Pact's area, States were prone to divide themselves taking one or the other side, Central Asian Republics (CAR) stood apart holding a line of support for Russia while preserving their pro-European attitude.

This fact alone testifies of the great potential of this region as an arena of composition of the interests of the two actors.

Regrettably, despite this potential, since Central Asia's independence, the EU policy toward the region stands out for lack of attention and consequent scarce effectiveness. A European role in the region took years to manifest and while the EU states provides more assistance to Central Asia than any other international power, this fact is not always known by the population, which perceives America as the main provider²⁴⁴.

Since the mid-90ies there have been a lot of talks on what should be the European role in the region, but up to 2007 a clear strategy was far away from being identified. Even after the approval of such a document last year, a number of its disposals alongside the actual moves undertaken let doubts that any substantial breakout could emerge with regard to the Central Asian possibilities of the Europeans.

Nevertheless, it is important for Europe to have a say in the developments of this strategic region, which is crucial for the stability of the European geopolitical environment of the 21st century.

The main argument of my intervention is that Europe has a chance to influence Central Asian affairs only in the framework of a strict association with Russia.

²⁴⁴ Pužol' K. "V Central'noj Azii Evrosojuz ščedree čem SSA", fergana.ru, 11.7.2007.

This vision stems from a conception of regional geopolitics where, because of structural dependencies, the CAR, with the partial exception of Kazakhstan, are doomed to remain objects rather than subjects of the complex of international interaction which is unfolding on the Central Asian theatre. In such circumstances, from the point of view of Europe, Russia is an avoidable partner to advance the stated goals, because it is the only player who could act as a potential vector of civil advancement and pluralism, as understandable from the perspective of Central Asian point of view. It is imperative to analyse the basis for an enlarged EU—Russia partnership, a true Eurasian alliance for the sake of Central Asian stability, in which the EU should bring a contribution proportionate to its economical and strategic weight.

Path dependencies: Democratisation and Fundamental Rights issues

My argument starts from a separate discussion on the premises of the European engagement on the aftermath of URSS dislocation.

Since then the EU has based its diplomacy on an idealistic vision of peaceful integration through democratic and economic reforms, which was considered in itself sufficient to transform the eastern half of the continent. There is something of unavoidable in this as the idea of a policy based on values is a structural feature of the EU external action at global level, a trait considered as marking the specificity of European diplomacy.

The main setbacks in European interaction with the region reside exactly in this normative approach that the common structures have been following in dealing with Central Asian counterparts. This fact is reflected in the poor performance of the multiple democratisation programmes funded by Bruxelles and the member States²⁴⁵.

Alongside the rigidity of such a vision, the hold-up is embedded in the *transition to democracy paradigm* that informed most of European programmes²⁴⁶. In this framework, CARs had long been considered just another standard part of the post-communist world and as such bound to follow a pre-ordained and inevitable trajectory to a liberal democratic order. And this, accordingly, meant overcoming post-communist problems by way of a simple mechanic application of standard receipts corresponding to Western interests without special consideration to initial local conditions. And this when a number of standards presented as unconditional by the European officials were clearly at odds with the local peoples' traditions, so that a collision of two different worlds was inevitable²⁴⁷. A case in point was also the OSCE, in itself an ideal platform to unfold the European-Eurasian interaction, but in fact long-time blocked in his potential for dialogue between cultures, because of the prevailing eurocentrism among its members²⁴⁸.

On this basis, the final result of the European programmes directed at reforms was a general character of faintness and inconsistency²⁴⁹. As the author had the chance to listen

²⁴⁵ Vielmini F. Continuità post-sovietica, autoritarismo politico e diritti umani in Asia Centrale. ISPI, Milan, 2007; (http://www.ispionline.it/it/documents/wp_19_2007.pdf).

²⁴⁶ Carothers T. The end of the Transition Paradigm — "Journal of Democracy", 2002, vol. XIII, № 1, p. 6.

²⁴⁷ Geiss P.G. Demokratisierung und gesellschaftliche Reformen in Zentralasien, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, 2002, pp. 17; (<http://library.fes.de>).

²⁴⁸ Kreikemeyer A. Learning by Doing — the OSCE in Central Asia, NIASnytt, 2004? № 2, (<http://nias.ku.dk/nytt>).

²⁴⁹ International Crisis Group, Central Asia: What Role for the European Union? — "Asia Report", № 113, 10.04.2006.

to a presidential advisor, it happens that European efforts are perceived as “bolshevist”. At large, the sense of the ongoing processes was lost and as a result the impact was weak. Moreover, the European structures stand far from the Central Asian public, because of their “bureaucrats” and consequent difficult accessibility.

As a result, the Europeans found themselves on the sidelines of the reform process that they would like to influence and watched as post-Soviet ruling elites built up uncontested power structures. Often the Europeans were and are still lulled by the regimes promises of reform — which could hardly be successful as a result of their standardized nature. All of this could also be applied to the OSCE, which closed its eyes on many open repression of dissent as well as the fact that almost all election exercises were far from principle of representation of the populations, without any political consequences. Moreover, the OSCE has increasingly been perceived as an US instrument²⁵⁰.

Also as an effect of these wrong movements, for many observers inside the region “democracy” has become a void concept. Even more after the flagrant violations that happened in the Euro-Atlantic zone for alleged “anti-terror” imperatives. With a sense of double-standards the disillusion was translated into a reaction of a *modus vivendi* where, while paying lip service to the proposed objectives, they closed *de facto* the internal political system to any further real reforms and external suggestion²⁵¹.

Dubious in their social effects, the introduced model was especially vicious because it overlooked the **institution building** moment necessary to manage the required changes and their impact on the life of the mass population.

A constant major shortcoming that shape up the European stalemate in the region is the lack of regional specialists apt to create and implement an *ad hoc* policy for Central Asia. Up to our days most of the people working in the European structures in the region, and especially in the EU delegations, had **no preliminary formation** on local languages, history, and culture. Most are also unable to speak Russian, with the result to be largely alienated from the reality where they are supposed to operate. Bringing in human resources with direct experience of the post-Soviet expanse, the **EU enlargement** at the opposite deepened the cause for misunderstanding because of the strong anti-Russian resentment predominant among the new members.

In this way, the chance was lost to build on the pro-European mood of many Central Asian politicians during the 90s. The lack of a clear and applicable strategy to local realities together with the absence of an offer of tangible resources for the economic development of the region brought to the loss of this potential.

On this background, the latest European strategy came as too little and too late. The mass of local citizens became inclined to lean toward other poles, not only Russia but also China.

The Energy Curse: the EU and the Eurasian Corridor

A separate discourse is necessary with regard to the energy component of the European action in Central Asia. Indeed, the assessment of the region as a vital alternative source

²⁵⁰ Dunay P. The OSCE in crisis, Chaillot Paper, №88, April 2006; URL: (<http://www.iss.europa.eu/public/content/chaile.html>).

²⁵¹ Matveeva A. EU stakes in Central Asia, Chaillot Paper, №91, July, 2006; URL: (<http://www.iss.europa.eu>).

for domestic consumption intervened massively in **altering the European perception** of Central Asia since the end of the 90s and then, after the Russian-Ukrainian and Russian-Belarusian energy crises, the European moves toward the region are even more marked in depth by this concern.

However, as observed for instance by an ICG report, **Central Asian resources are in no way capable to resolve Europe's energy security issues**²⁵². In front of such a reality it is very amazing to regard the amount of efforts carried out by the European side in order to secure a grasp of the thorny local resources. Especially because of the high cost at which the scarce results have been obtained. First this **has destroyed the pretension to a value based policy**. In order to assure their support for the improbable energy export routes, Brussels has softened its moral stance on the respect of fundamental rights from the side of the local regimes, a change that has been clearly perceived by the local population.

Moreover, in this way the Europeans have posed themselves in a position of competitors vis-a-vis Russia. The fact that not only efficient transportation cannot be organised without a due accommodation of Russian interests but the final amount that can be provided by the complex and often destabilizing projects is in the end negligible went unnoticed. The logical result was that Russia has succeeded in imposing its strategy but with the difference that to do this it had to raise the price paid at the source to convince local regimes to get in, an increase that will be paid at the end by European consumers.

To understand the reason of such behaviour at the brink of auto-mutilation the main factor to consider is the way how the EU uncritically followed the Anglo-American strategy toward the post-Soviet space at large, failing to grasp the inner meaning of this policy.

Completely missed has been so far the overall design of the US engagement along the former Soviet southern tier from the Black Sea to the Caspian Sea, a design pursued by all the US administrations — indifferently Democratic or Republican. This strategy mixed energy with security consideration having at its bottom the aim to militarise this crucial space in a way instrumental to enlarge and keeping further into existence NATO mechanisms. The thrust toward the construction of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline, the sponsorship of GU(U)AM geopolitical bloc, have been linked into the project of an **Eurasian corridor** starting from Eastern Europe and stretching to Central Asia direct against Russian interests²⁵³. Europe has buttressed this enterprise through its TRACECA programme, which according to the US sponsored corridor conception strive to divert existing traditional North-South communication flows toward an East-West axis.

Not only the new propagandised “silk way” has proved to be ineffective to have a real economic impact on the post-Soviet countries traversed by it but by this way the Europeans participated in a design intended also to divide themselves from the Russian and Iranian²⁵⁴, supporting unreliable regimes, as the events in Georgia showed blatantly last summer.

²⁵² Central Asia's Energy Risks. — “Asia Report”, № 133, 24.05.2007.

²⁵³ Chossudovsky M. War and Globalization. The truth behind September 11th, Editions Ecosociété, Montréal, 2002.

²⁵⁴ Zardarjan M. O. Velikij šelkovyj put: istorija, konjunktura, perspektivy, «Centralnaja Azija i Kavkaz», № 4 (5), 1999, pp. 175–183.; Djalili M., Kellner T. Moyen Orient, Caucase et Asie centrale: des concepts géopolitiques a construire et a reconstruire?, «Central Asian Survey», vol., № 1, 2000, pp. 117–140.

The Georgian case is also in point to signal the grave deficiencies characterising the European posture with regard to Eurasian **security issues**. This, according to the larger picture, has been as well so far technical and unsystematic against a background of regional problems having a long term character which requires a complex approach to deal with. The proof was in the way after 9/11 the Europeans followed the mainstream readjusting their programmes to the “War against Terror” imperatives. Due also to the growing presence of NATO structures, a good deal of the already modest budgets earmarked for the region was redirected from development programmes to security ones. In such a way the European actors participated in the trend toward militarization observed throughout the post-Soviet space, sometimes adding to the authoritarian and repressive elements of the ruling regimes, which in Central Asia use the ghost of “Islamic terror” to justify pure political repressions against their opponents.

To summarize, we can state that the main hindrance to a European effective action in Central Asia is the fact that the main **sources of information and analysis** on Central Asia available in Europe are of Anglo-American origin. Accordingly, the overall European perception of the region is formed with scant considerations of the Russian role in the region, especially in an historical perspective, as most of these structures are permeated by the logic of confrontation of the “cold war” era.

A last case should be cited to point out the complete unreliability of the US Central Asia action and the necessity to separate them selves from it. This is the alternative master plan for the region, the so-called “Greater Central Asia” (GCA) project. Foreseeing a re-orientation of the region toward South Asia, the GCA came as an abrupt change in 2005 after more than ten years of Washington’s insistence on the East-West corridor project. Even despite its recent inception, it is already clear that also this American initiative is bound to end with no significant result. In the meantime it is able to divert fluxes from the initial objective, and opening further (and as such is perceived by Central Asians) the region to the instability of the South. From the European point of view, as observed by a local analyst, the GCA projects can seriously “change the European vector in the development of Central Asia and the Caucasus”²⁵⁵.

Toward a Definition of a Real Common Interests in Central Asia

Since 2007, it seems that the EU has started to assess the stalemate of its regional position. An outcome of the consequent reflection was the launch of the EU Strategy for Central Asia, adopted in June 2007²⁵⁶. This document introduces some improvements in the European regional approach in the sense that it creates a more solid base for an action beyond generic assistance programmes, thus helping in better defining the importance of Central Asia for Europe.

Nevertheless, it is in our opinion possible to state that the new approach still falls short of the magnitude of the Central Asian challenge.

First, the strategy is still abstracted from the overall geopolitical context — for a proof of this, from our point of view, it is enough to note that Russia is not mentioned

²⁵⁵ Laumulin M. BCA — novyj megaproekt SShA. — «Kontinent», № 22, 2005, pp. 16–29.

²⁵⁶ The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st10/st10113.en07.pdf>).

at all in the document²⁵⁷. Then, it appears that the new European approach is **overlooking the long term underlying destabilising factors** that are characterising the Central Asian general environment. In contemporary Central Asia there is a number of critical degenerative processes that are slowly but constantly unrolling since the USSR's disappearance. Since almost two decades, a number of regions of one of the largest chunk of the "Second World" are enduring a social and infrastructural regression toward Third World standards.

This is creating different potentially destabilising processes. The fall of sanitary system create a rising possibility for **pandemic diseases** that could easily spread across Eurasia. The whole is exacerbated by the crumbling public infrastructure on the background of increasing **demographic** pressure on the environment. This should be observed in link with the problem of lack of water and incapacity from the side of local regimes to reach an agreement for the management of this key natural resource.

The main point in case to assess these trends is, of course, the **Ferghana valley**, the main Central Asian hotbed of instability, where the probability of major conflicts exploding in coming years is not counter-acted efficiently by none of the external powers struggling for influence in the region.

The Ferghana case shows a third factor of concern for the regional future: the emergence of a readily **connection between criminal and islamist underground structures**. This connection not only connects the local factors of instability with the Afghan ones but it is also increasingly able to infiltrate official governmental structures.

State reform and statecraft at whole in a connected point requiring a discourse in it self. The reproduction of criminal and Islamist force and their explosive mixture is in itself a product of the deliquescence of the State role as engineer of policies directed at conflict mitigation and resources distribution. This should be understood at the light of difficult geo-physical conditions and cultural traditions of the local societies. This is also one of the main points that are largely out of focus of the EU action, which, at the opposite, by translating liberal categories and regulations to the region, in the framework of Transition paradigm influence, has contributed to the demotion of the State functions in sensitive areas where regulatory functions were more than necessary. By this way the EU enlarged the preconditions for conflict situations²⁵⁸.

Assessing the role of State structures it is also important to take into consideration the artificiality pervading national border with the related impossibility to perform sovereign functions in the control of territory from the side of Central Asian states. As Ferghana Valley again testifies, there are sectors where the sponsoring of national law enforcement bodies, under ruling elites that are not with all evidence in a condition to administrate responsibly their countries. In front of such a situation, capacity building and other programs of assistance to the current governments in the name of a teleological will to attain standards too far from local conditions could only backfire.

²⁵⁷ This is particularly puzzling given that sometime before the official publication the EU Special Representative for CA P. Morel declared «we consider Russia as a key partner of the countries of the region, this is registered in the Strategy ». Cfr. P. V. Iskandarov, Central'noj Azii bez demokratii neft' ne voz'meš'. — «Vremja novostej», 01.06.2007.

²⁵⁸ Pétric B.M. Post-Soviet Kyrgyzstan or the Birth of a Globalized Protectorate. — «Central Asian Survey», № 3, vol. XXIV, 2005, pp. 319–332.

The impression is that the EU seems today unable to understand to which extent these processes of political degradation have penetrated the region. The situation with **Kyrgyzstan** is a case in point. Today, a number of EU actions (or, to better say, inactions) in this republic exemplifies its general lack of perspective in understanding the long term threats standing before the region, with their possible future outcomes. In the worst case scenario, under question will be the very existence of Kyrgyzstan as a State entity (although it could be true also for the other republics that share today the valley's territory). Similar processes are ongoing in Tajikistan. With its growing large masses and political uncertainties, Uzbekistan remains a time bomb for the region. Even the so far successful Kazakhstan is lingering on a systemic political crisis, the results of which are far from being predictable.

It is difficult to foresee the scale of the problems and the consequences that may arise from a worst case scenario happening even in only one of the CARs. It could include refugees' flows which could quickly overwhelm the capacity of the neighbours to respond to multiple health crises and potential spill-over effects of epidemics. Given the open character of the region in the North and North West directions pointing at core Russia and enlarged Europe, this will be a predicament for both.

This first bloc of problems creates the main thrust to consider a common European-Russian strategy for the region. Russia is the sole actor that has a vital interest in blocking a degeneration that will reverberate immediately on its territory and the understanding as well as the capacities to make local elites working together. But Moscow will clearly not be up to the challenge if acting alone.

But let's consider also another long term challenge that Central Asia is facing today: **China**. I would like to stress that I am against any form of Sino phobia, first, because I am convinced that, in any case, China could and should be considered as an asset for the future development of Central Asia. But this said, we have to consider that this is not the case for the overwhelming majority of Central Asian population, which is always considering every move of the eastern neighbour with the deepest apprehension, a fact that does not bode well for the possibilities of a fruitful cooperation.

Indeed, the point to consider is that with its drive to "Open up the West", China is realising such a profound transformation of its portion of Central Asia that the consequences of this will surely impact directly the neighbours with unattended potentially destabilising effects²⁵⁹. Subsequently, the challenges embedded in harmonising this potential are such to call for a European engagement side by side with Russia. This part of the Russian-European cooperation for Central Asia would be especially fruitful in the development of transport infrastructure projects, so that Central Asia will emerge as a common threshold toward the Chinese world. This pose the necessity to work hand in hand to **for the construction of a Trans-Eurasian transport corridor**, a perspective in which Kazakhstan and China are already engaged with concrete infrastructure projects and which are waiting for more concrete signs of interest from the side of Europe. Big infrastructures would surely emerge as concrete element of economical recovery in view of world financial crisis. Europe and China will cope with the effects of this one only connecting their economies by way of these projects. A European role in this direction should be particularly welcomed also because there are signs announcing a possible future clash of interests between China and Russia.

²⁵⁹ Syroežkin K.L. Problemy sovremennogo Kitaja i bezopasnost' v Central'noj Azii, KISI, Almaty, 2006.

Considering the Chinese challenge to Central Asia, we should touch at the issue of the **potential shift of civilisation orientation to which the region is today confronted with**. The point to remember here is that the history of Central Asia's inclusion into the Russian Empire is that of an enormous leap to the East of the European cultural mould. Considering the Tsarist-Soviet expansion in Asia according to the logic of the colonial enterprises is one of the elements that today impeach to fully understand the Russian role in the *Heartland*. There are actually many elements allowing considering this long process of expansion an exchange proficient for all parties involved in it²⁶⁰. Central Asian peoples were in decline for three centuries on end, right until the late 19th century when Russia gave them a chance to reckon with modern technical advancements and opened their territories to world interchanges. The Eurasian Empire built by the Russians during modern era opened up the wastes of Inner Asia for the potentials of Europeans and vice-versa it gave access to the scattered peoples of these lands to the achievements of contemporary culture. Too often is forgotten that in itself, given the high number of personnel of German stock in the ranks of the imperial administration for Central Asia, the opening of the region was at large a **joint Russian-European enterprise**²⁶¹.

Regarding Central Asia, the main thing that Europeans have failed to grasp is that Russia is the only force able to keep the region together. Russia has still the potential to act as the organizer of the infrastructures, the main vector of modernity for the peoples living in the region. A crucial element for the preservation of this potential is keeping intact the role of the Russian language as the principal medium of human contacts and access to sciences and information²⁶². At issue there is not only the communication between peoples. The post-Soviet practice has showed how, where this heritage disappeared, given the incapability of the regimes to carry out comprehensive reforms, the final outcome has been a cultural regress often coupled with the rise of the most damaging forms of Islamism, what means drifting further away from Europe²⁶³.

Given this background, it results that the main problem is what A. Rahr of the German Council on Foreign Relations has defined as a catastrophic misunderstanding of Russian policies and strategies from the side of the Europeans, a fact that is resulting in squeezing Russia out of Europe²⁶⁴. Especially the European bureaucrats do not view Russia as a possibility but they view it only as a problem. This reminds how the EU institutions seem to dramatically lack the vision to operate in the direction of the needed Eurasian alliance. It is of a paramount importance to accurately understand the Russian Federation's current action in the region. This should also take into account the brand new factor characterising

²⁶⁰ For an historical perspective of the Russian Empire as an organic entity based on the dynamic contribution of all its peoples see A. Kappeler, *Russland als Vielvölkerreich: Entstehung, Geschichte, Zerfall*, München, 1992.

²⁶¹ Sidikov B. *Eine unermessliche Region. Deutsche Bilder und Zerrbilder von Mittelasien (1852–1914)*, Logos, Berlin, 2003.

²⁶² Abdullaev E. *Uzbekistan between Traditionalism and Westernization*, in B. Rumer (ed.), *Central Asia at the End of Transition*, M. E. Sharpe, N.Y, London, 2005, pp. 266–267.

²⁶³ Matveeva A. "The Islamist Challenge in Post-Soviet Eurasia, in *Political Islam and Conflicts in Russia and Central Asia*", (Stockholm: Utrikespolitiska Institutet, 1999), pp. 35–43.

²⁶⁴ Interview with Rahr A. *Russia Profile Weekly Experts Panel: Another New Year's Gas War*. — «Russia Profile», 12.01.2007.

the relationship between Russia and Central Asia in the 21st century that is the reversing of human migration flows engendered by the current demographic trends. There is no more risk of a Russian engulfing of the region, as it was the case in certain phases of the past century, but, at the opposite, Central Asian migration to Russia is a sign of the reciprocal need of one region toward the other and a guarantee of the peaceful potential of new form of integration between them.

European decision-makers maintain that Moscow wants to retake control of the region but don't seem to grasp the lack of strategic thinking in the Kremlin's Central Asian planning. At the opposite, the potential Russian role as a system consolidating factor, as the indispensable above the parts regulator in a region too much diverse to integrate by itself should be stimulated.

Acknowledging this, the Europeans should seriously revise the whole gear of Democracy promotion mechanisms activated "East of Vienna". It is clear that democratisation, at least as conceived after the end of the URSS, is not an attainable objective for the CAR. Again, it is the Russian action that could serve as the most effective vector for political modernisation as the most imposing example itself for local elites, guarantee, if not for a democracy in western terms at least for an increased pluralism inside local systems.

To resume, any rational assessment of the current balance of interests to the East of Europe suggest that only in the framework of a privileged relationship with Russia the Europeans will have a possibility to create conditions for the stability of a greater European space²⁶⁵. For the majority of local population, Europe remains an irreplaceable gravitation pole and Russia the most attractive immediate partner, as both physical and spiritual mediator between two regions in itself so diverse. Central Asians are well aware of it, since the majority of them (at least those who are not diverted in their judgement by vested material interest in the "independence business") are clearly willing to find themselves in some new geopolitical formation together with Russia. Especially **Kazakhstan**, the State that is at the forefront of the Central Asian European vocation, while presenting the closest degree of integration with Russia on the economic as well as on the military and diplomatic ground, should be the privileged ground for the European and Russian rapprochement. Last but not least, from an historical point of view, as a place of residence of a consistent German community, this country constitutes a living incarnation of the German-Russian intermingling.

The potential of a Russian-European partnership for Central Asia are so enormous. Alongside Russia, the Europeans can transmit to the region skills and resources for a sustainable development. They can get again in contact with some source of their civilisation as the Social-Democratic model with the concept of public service of the State for the community of citizens.

This is, of course, not a simple task because it imperatively requires a radical renovation of the overall perception of the role of Russia in international relation: not a lame part of European civilisation — implying giving up utopias as "Europe from the Atlantic to Urals" — but an autonomous subject with its standards and rules different from European ones, even if history and contiguity had made it a vehicle for the diffusion of the latter deep into Asia. Exactly such a kind of new look will allow the Europeans to fully appreciate the

²⁶⁵ Sapir J. La fin de l'euro-libéralisme, Seuil, Paris, 2006, p. 130.

extension of Russian regulatory capabilities into Central Asia and its potential as the main factor defining the geopolitical balance of the region.

A reassessment of the European-Atlantic rift

All said above lead to one main problem of the European perception to apprehend Russia as the pivot of Eurasian landmass²⁶⁶. Come to terms with this equate to reject the US-UK backed geostrategy for such space. Washington's unilateralism is the main factor of disorder of international life. Developments in Afghanistan and theirs effects on Central Asia are there to testify this reality. The condition of European soldiers there today, entangled in a deadlock for which there is no reasonable issue within NATO led mechanism, reminds this.

So as the security situation exemplified by Afghanistan reveals, instead of standing in opposition to the transformations that are changing the Eurasian landmass profile, it is imperative that Europeans reject the line of subordination to Atlantic interests in order to participate in a true Eurasian alliance with a contribution proportionate to their economical and strategic weight.

Central Asia is the right place to understand all of this. Here, especially among the younger intelligentsia, the Europeans can find minds able to think beyond the surpassed categories and clearly understanding the unpredictable nature of the US position, swinging in it self as only can be for an actor so distant from local dynamics²⁶⁷.

If we can stray by US-UK instigated friction between Europe and Russia, the current set of circumstances is the most favourable to the reciprocal entente. Not only Europe needs Russia for energy, but this is the first calamite for European economic growth. Looking at the general situation of world affairs, the failure of the Anglo-American model is more and more evident in all directions, from security to economics.

An important pre-condition to build the proposed strategy stay in coordinating it on a restricted basis, what means not in the current EU-27 format but only between the countries that, under the Franco-German leadership are eager to assess the Russian potential in a proper way. This means especially to let out Great Britain from the process. So far a particular negative factor in hindering the Euro-Russian potential has been the pervasive presence of the **British** personnel in EU institutions. It is not a case that, out of diverting every action intended to cooperate with Russia, the British personnel has been particularly active in the common representations on the Central Asian ground²⁶⁸.

Conclusions

With the adoption of an *ad hoc* Central Asian strategy, Europe has made a good step in signalling a commitment, which is however far from having possibilities of concrete application. From the above said stems that Europe will never be able to conduct an ef-

²⁶⁶ Gomart T. Paris et le dialogue UE—Russie: nouveau élan avec Nicolas Sarkozy? — «Russie.Nei.Visions», N° 17, Mars 2007, p. 24.

²⁶⁷ Kassenova N. The New EU Strategy toward Central Asia, CEPS Policy Brief. No. 148, January 2008, p. 8.

²⁶⁸ For instance, inside the main EU delegation in the region, in Alma-Ata, at the mid of 2000' British citizens where the head of mission, his deputy, (the First Counsellor responsible for political contacts), the head of Economic section in charge for TACIS programme and the head of financial and contract section.

fective course of policy in Central Asia until when its theoretical fundamentals will not be radically changed in order to understand the potential of a partnership with Russia. The most important thing is to apprehend the region in a long term perspective not as a source of energy but as the stage of major crisis that will have the potential to shock the entire Eurasian strategic balance.

Only if the Europeans find a way to form a junction with the Russian human, analytical and infrastructure resources they will have a chance to stop these degenerative moments and realize something really useful for the future of the region and for an enduring Eurasian stability. The Europeans have only a little grasps of the potentialities of the Central Asian region for their future. The needed more ambitious projects are neglected because of a feeling of not having the possibility to interact with such a difficult region. This feelings are doomed to disappear if only there could be find a way of composing European and Russian capacities.

It is imperative to form the strategic view of the importance of establishing contacts with Russia, for the future development not only of Europe but for all Eurasian in its larger meaning. The Russian-European partnership for Central Asia should be a part of the general framework for global partnership that is required by the conditions of post-unipolar world opened by August 2008 events. For this Europe need to define its geopolitics on a more narrow basis. It is sure that as a union of 27 States, with the Eastern ones unable to look beyond the history of 20th century will never be able to define a real foreign policy and security the required partnership.

In its turn an adequate understanding of the Eastern question could bring Europe to recognize the necessity to get rid of the instruments of the past as NATO and bring its contribution to the new world architecture ever so much required to preserve international peace.

Экономические интересы России, Китая и запада в Средней Азии

М. В. Братерский, А. И. Суздальцев

В последние 15 лет, приблизительно с 1993 г., тематика Средней (Центральной) Азии прочно заняла ведущее место во внешнеполитических аналитических изданиях. В эти годы бывали периоды, когда публикации о Средней Азии появлялись чаще, в 1993–1997 гг., когда американская внешняя политика повернулась лицом к этому региону в поисках новых возможностей, а также в 2005–2008 гг., когда рост мировых цен на сырье придавал новый толчок интересу иностранных государств к ресурсам региона. Бывали периоды, когда о перспективах взаимодействия иностранных держав со среднеазиатскими государствами писали реже. Как правило, это были периоды, когда мировая экономическая и политическая конъюнктура выдвигала на первый план другие приоритеты — будь это Ирак, Афганистан или страны Латинской Америки.

Просматривая отечественную и зарубежную литературу, посвященную Средней Азии, можно выделить две центральные темы, в первую очередь занимавших специалистов в прошедшие годы. В первую очередь, внимание экспертов было сконцентрировано на проблемах безопасности региона и вопросах внешнеполитического влияния и конкуренции внешних игроков — России, Китая, США и европейцев в лице ЕС и НАТО — в регионе²⁶⁹.

Другая тема, постоянно привлекающая внимание специалистов по геополитике и энергетике — это вопросы контроля над добычей и, особенно, транспортировкой энергоресурсов Каспийского региона. По этому вопросу также написано много статей и специализированных работ, в основном авторы анализируют возможно-

²⁶⁹ Menon R. The New Great Game in Central Asia. *Survival*, vol. 45, Issue 2 January 2003; Harris L.C.. Xijiang, Central Asia and the Implications for Chinas Policy in Islamic World. *The China Quarterly*, vol. 2, 1993; Starr S. F. A Partnership for Central Asia. *Foreign Affairs* July / August 2005; Allison R. Strategic Reassertion in Russia's Central Asia Policy. *International Affairs* Volume 80 Issue 2, 2004; Наринский М. М., Мальгин А. В. Южный фланг СНГ. Центральная Азия — Каспий — Кавказ: возможности и вызовы для России. Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России. М., Логос, 2003; Мальшева Д. Б. Центральная Азия и Южный Кавказ: Региональная безопасность в эпоху нового миропорядка. В: Россия и мусульманский мир. ИНИОН РАН, Институт востоковедения РАН, М., 2002.

сти внешних игроков в регионе контролировать и создавать новые пути экспорта энергоресурсов на мировые рынки, а также политические, экономические и геополитические последствия тех или иных проектов. Существенная часть анализа сфокусирована на соперничестве основных игроков — России, США, Европы, КНР и их проектах между собой²⁷⁰.

Не отрицая первостепенной важности вопросов международной и энергетической безопасности в Средней Азии, как для самих стран региона, так и для России, следует заметить, что у основных внешних игроков в регионе — России, КНР, США, Европы — наряду с интересами национальной безопасности и интересами в доступе к энергетическим ресурсам региона существуют и более широкие экономические интересы в Средней Азии. Эти интересы выглядят менее ярко по сравнению с центральными аспектами их политики в регионе, но они существуют, и в долгосрочном плане могут оказаться не менее важными, чем интересы безопасности и энергетики. Этот аспект политики внешних держав в регионе изучен менее подробно²⁷¹, но также заслуживает внимания. Данная статья является попыткой анализа экономических интересов России, КНР, США и Европы в Средней Азии. Сегодня, когда в геополитической борьбе внешних игроков в Средней Азии наступило определенное затишье, стоит попытаться проанализировать экономические интересы внешних держав в регионе и определить, насколько они противоречат — или дополняют — друг друга.

Современная политико-экономическая ситуация в регионе

Экономическая политика основных внешних игроков, прежде всего России, в регионе неразрывно связана с политико-экономическими условиями для инвестиций, существующими в странах Средней Азии. В целом можно сказать, что страновые и политические риски в большинстве государств Средней Азии (за исключением, возможно, Казахстана) достаточно высоки, и это обстоятельство существенно снижает активность российского и другого иностранного бизнеса в регионе.

Прежде всего, особую озабоченность вызывает наличие на территории данного региона двух вялотекущих региональных конфликтов (Узбекистан — Таджикистан, Узбекистан — Киргизия). За годы после распада СССР противостояние между этими странами несколько раз буквально чудом останавливались у рубежа полномасштабного военного конфликта. Ситуация отягощена наличием в регионе двух

²⁷⁰ Cohen A. U.S. Interests and Central Asia Energy Security. Background 1984, Heritage Foundation, November 2006; Dorian J.P. Central Asia: A Major Emerging Energy Player in the 21st Century. International Energy Economist, December 2005; Blank S.J. Eurasian Energy Triangle: China, Russia, and the Central Asian States, Brown Journal of World Affairs, 2005; Karayianni M. S. Russia's Foreign Policy for Central Asia Passes through Energy Agreements. Central Asia and the Caucasus, 2003, № 3; Томберг И. П. Центральная Азия и Каспийский регион: новый этап «Большой энергетической игры». — Lulea: ИАЦ "Central Asia and the Caucasus" № 5, 2006; Звягельская И. Д. Факторы нестабильности на постсоветском пространстве (Центральная Азия и Кавказ). Энергетические измерения международных отношений и безопасности в Восточной Азии (под общ. ред. и рук. А. В. Торкунова). М., МГИМО; Навона (Москва), 2007.

²⁷¹ Зевин Л. З., Ушакова Н. А. Россия и Центральная Азия проблемы и перспективы экономических отношений. В Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. — ИВ РАН, № 2. 2005; Юданов Ю. И. Центральная Азия — новый фаворит иностранных инвесторов. Мировая экономика и международные отношения, № 3/2000; Трудовые ресурсы и трудовой потенциал. Москва, Институт евразийских исследований, 2006.

стран, по сути попадающих в категорию «несостоявшихся государств» — Киргизстана и Таджикистана. Они стремительно деградируют, их правительства не вполне контролируют национальную территорию, не может обеспечить населению минимально приемлемые стандарты жизни и развития.

Вызывают озабоченность отношения между Узбекистаном и Туркменией, сохраняется напряженная ситуация и на узбекско-казахстанской границе. Нетрудно заметить, что в центре большинства региональных проблем находится Узбекистан, который остается сосредоточием внутренних социальных и конфессиональных противоречий, не имеющих перспектив и собственных ресурсов для своего разрешения. Аграрная перенаселенность (в Ферганской долине на одного мужчину приходится 0,1 сотки земли), крайне тяжелое социально-экономическое положение населения, безнадежная безработица делают ситуацию исключительно напряженной.

Традиционное восприятие политико-экономических проблем Центральной Азии через призму водно-энергетического кризиса сегодня несколько модифицируется. Уроки зимы 2007–2008 гг., когда энергетический комплекс Таджикистана оказался в полном коллапсе, продемонстрировали нарушение традиционной монополии «горцев» на воду и электроэнергетику. Вместе с тем, все планы по инвестициям в энергетический комплекс Таджикистана и Киргизстана пока нереалистичны. В регионе и у внешних игроков отсутствуют необходимые финансовые ресурсы, утрачены технологии и «школы» создания мощных гидроэнергетических сооружений в горной местности, реализации проектов мешают политическая нестабильность, коррумпированность властей и неясная ситуация с защитой прав инвесторов.

Политическая ситуация в Таджикистане, в частности, осложнена влиянием афганского наркотрафика — производство наркотиков в Афганистане после 2002 г. выросло в десять раз. Почти весь афганский наркотрафик направился на север, к России. Его человеческую инфраструктуру составляют почти 400 тыс. афганцев, расселившихся по югу Таджикистану и укоренившихся там. Сформировались даже собственные местные афганские органы власти. Политическая ситуация в Таджикистане непрозрачна, плохо диагностируется и не прогнозируется. В Таджикистане постепенно растет влияние Ирана и Душанбе становится все ближе к иранскому «миру», включающий в себя также и запад Афганистана.

Узбекистан, имеющий вполне боеспособную армию, воспринимается в Душанбе как противник. Границы между республиками заминированы, что еще больше стимулирует взаимное недоверие. Этническое давление узбеков сказывается и на самом Таджикистане — на севере республики усиливается влияние узбекской диаспоры. Фактически на территории Таджикистана происходит ренессанс старых, еще средневековых традиций противостояния Ирана и узбеков — цивилизационный раскол, один из древнейших в Центральной Азии.

Усиливается вероятность распада Киргизстана. Начавшийся отток казахского капитала, который совсем недавно считали главным «скупщиком» киргизских производственных активов, является индикатором общего политико-экономического неблагополучия в республике. Юг Киргизстана постепенно стал базой узбекского исламистского подполья. Здесь находятся исламистские лагеря и учебные центры, здесь формируется кадры для гражданской войны в Узбекистане. Большинство (более 60%) населения юга Киргизии составляют узбеки, и этнический баланс продол-

жает быстро меняться в сторону Ташкента. Киргизы постепенно вытесняются на север, к Бишкеку. Едва ли не главным источником удержания достаточно низкого уровня жизни в республике является трудовая миграция из республики — наиболее квалифицированная и русскоязычная в сравнении с другими регионами Средней Азии.

Растущее беспокойство вызывает складывающаяся ситуация в Казахстане. В сентябре–ноябре 2007 г. Казахстан пережил внутренний дефолт, что полностью перечеркнуло многолетнюю пропагандистскую кампанию, которую вели компетентные казахстанские органы не только в Москве, но и по всему миру. Внимательный взгляд на экономическую и политическую ситуацию в Казахстане позволяет диагностировать тяжелый внутренний кризис. Идеи о появлении в перспективе на постсоветском пространстве нового, второго после Москвы, субъекта мировой политики — Астаны, похоже, утратили свою актуальность.

Общие политико-экономические тенденции и факторы одновременно объединяют и разобщают правящие круги стран Центральной Азии. С одной стороны, стремление создать новую сеть транзитных коммуникаций для экспорта энергоносителей объединяют Ашхабад, Ташкент и Астану, так как именно через Казахстан Центральная Азия может организовать продажу своего газа на Восток. С другой стороны, политические опасения в отношении Китая явно доминируют над стремлением расширять с Пекином взаимовыгодное экономическое сотрудничество. Нарастающая нестабильность в Центральной Азии, видимо, вызывает опасения и в Китае, который старается изолировать Синьцзян от Афганистана и дестабилизирующих факторов Ферганской долины.

Надвигающаяся смена власти в Казахстане и Узбекистане (Назарбаев и Каримов находятся у власти по два десятка лет) может подтолкнуть начало регионального кризиса.

В регионе завязался сложный узел противоречий, затрагивающий не только Россию, но и другие страны СНГ. Стоит напомнить, что дестабилизация в регионе мгновенно разрушает не только транзитно-энергетические амбиции Баку, но и подчеркивает все надежды Киева и Минска на получение альтернативных российских энергопоставок.

Россия в силу своего географического положения непосредственно связана с надвигающимся кризисом. Удержать шесть тысяч километров российско-казахстанской границы ни физически, ни технически невозможно. Москве будет трудно в одиночку удержать ситуацию под контролем без участия европейцев и американцев, но практика показала, что европейцы заинтересованы исключительно в доступе к среднеазиатским ресурсам, а США озабочены исключительно китайским фактором и войной в Афганистане.

Роль ОДКБ в грядущей дестабилизации во многом непонятна, так как данный военно-политический блок связан добровольными соглашениями между входящими в него странами. НАТО, как показал афганский опыт, в данном регионе оказалась достаточно неэффективной структурой. При этом НАТО категорически отказывается от контактов со своим естественным союзником в данной части Евразии — ОДКБ. Не исключена перспектива ухода НАТО из Афганистана — это еще более осложнит ситуацию в Таджикистане и Киргизии.

Экономика региона

Средняя Азия считается одним из новых, быстро растущих рынков Евразии, привлекательном для инвестиций РФ, ЕС, КНР и США. Собственные экономические интересы в регионе имеют соседние государства, часть из которых претендует на роль региональных держав — Турция, Иран, Афганистан. Средняя Азия представляет интерес благодаря своему энергетическому и транзитному потенциалу, а также запасам полезных ископаемых.

Инвестиции в добычу и поставку энергоносителей на внешние рынки занимают лидирующие позиции в капиталовложениях в экономику региона, но остаются недостаточными для развития топливно-энергетического комплексов Казахстана и Туркменистана.

Производство и экспорт хлопка является важнейшей отраслью в Узбекистане и Таджикистане, но развитие хлопководства сдерживает государственный контроль и проблемы обеспечения водой. Между тем, мировые рынки испытывают потребность в среднеазиатском хлопке.

Регион является одним из мировых лидеров по запасам урана, представляет интерес экспорт алюминия (Таджикистан). Однако неразвитая транспортная инфраструктура, коррупция, налоговая и тарифная политики национальных государств региона, напряженность на границах, а также специфика ведения бизнеса в этих странах сдерживают включение Средней Азии в мировой рынок.

Энергетические ресурсы региона достаточно велики. В частности, Казахстан обладает наибольшими доказанными нефтяными запасами в Средней Азии объемом 9–29 миллиардов баррелей, а также имеет, по разным оценкам, от 20 до 25 триллионов кубических метров природного газа. Нефтяной экспорт Казахстана в настоящее время составляет приблизительно 1,3–1,5 миллиона баррелей в день, что представляет значительный ресурс. В частности, октябрьское решение стран ОПЕК этого года о сокращении добычи нефти ограничивает квоту страны в 1,5 млн баррелей нефти в сутки.

Туркмения, по последним данным обладает более 37,5 трлн кубических метров запасов газа, что соразмерно с доказанными запасами России²⁷².

По сравнению с Казахстаном и Туркменистаном, Узбекистан обладает более умеренными запасами углеводородов, которые, тем не менее, позволяют ему экспортировать свой газ в Киргизию и Таджикистан.

До последнего времени России удавалось сохранять контроль над экспортом энергоресурсов из региона. Поставка центральноазиатского газа на российские и европейские рынки продолжается по системе еще советских газопроводов «Средняя Азия—Центр».

ОАО «Газпром» заключил 20-летний контракт на основную часть газа Туркмении. Тем не менее, в декабре 1997 г. президент Туркменистана С. Ниязов открыл небольшой трубопровод в Иран (Корпедже—Курдкуй), что позволяло ему поставлять на экспорт в обход России от 5 до 8 млрд м. куб. газа в год. В 2008 г. Ашхабад, Ташкент и Астана пришли к соглашению с КНР о строительстве газопровода в Китай (30 млрд кубометров в год). Ввод в действие намечен на 2010 г.

²⁷² <http://www.grani.ru/Politics/Russia/m.142749.html>.

Изменилась и ценовая политика ОАО «Газпрома» в отношении поставщиков газа из Средней Азии. С 2009 г. цены закупки газа будут максимально приближены к рыночным, что должно снизить потребность Казахстана и Туркменистана в строительстве Транскаспийского газопровода. Вместе с тем, еще осенью 2007 г. руководство Казахстана предлагало президенту Туркменистана объединить или скоординировать свои финансовые претензии к России по условиям продаже газа и приступить к консультациям о строительстве Транскаспийского трубопровода²⁷³.

Нефть, добываемая в регионе, поставляется на внешние рынки по системе российских нефтепроводов. Российские акционеры имеют контрольный пакет акций в Каспийском Консорциуме трубопроводов (КТК), который с 2001 г. по новому нефтепроводу поставляет нефть из Казахстана в порт Новороссийск. Однако в октябре 2005 г. Казахстан и Азербайджан договорились поставлять часть казахстанской нефти по нефтепроводу Баку — Тбилиси — Джейхан и только последствия августовской войны 2008 г. в Закавказье несколько охладили интерес Астаны к данному маршруту экспорта нефти.

Первый казахский экспортный нефтепровод, не пересекающий Россию, был закончен в конце 2005 г. и соединил Атырау на Каспийском побережье Казахстана с провинцией Хиньянг в Китае. Его производительность будет доведена до 45 млн тонн нефти в год.

К настоящему времени можно полагать, что основные векторы экспорта энергоносителей (прежде всего природного газа) из региона Средней Азии полностью сформированы. Это:

- Прикаспийский, рассчитанный на российский транзит;
- Транскаспийский, рассчитанный на стыковку с Nabucco;
- Восточный, ориентируемый на рынок КНР.

Таблица.

Развитие газотранспортной сети Средней Азии до 2012 г.

Газопровод	Мощность (млрд м. куб, млн тонн)	Вступление в строй
Прикаспийский газопровод	20,0–30,0	2010 г.
Транскаспийский газопровод	10,0–20,0	2011–2012 гг.
Nabucco	25,0–31,0	2012 г.
Казахстан (Туркмения, Узбекистан) — Китай	40,0	2010 г.

Экономические интересы России

В последние годы экономические позиции России в регионе ощутимо укрепились, но не стали доминирующими. Некоторое время России удавалось наращивать свое присутствие в Средней Азии, опираясь на «андижанский синдром» руковод-

²⁷³ Казахстан предлагает Туркмении вместе определять «выгодную» цену на газ. — (<http://www.afn.by/news/default.asp?pg=2&newsid=90381#data>).

ства стран региона. Однако, как и в 1990-е гг., интеграционные процессы, призванные связать экономики России и стран Средней Азии, по-прежнему стагнируют, их развитию не помогли и новые инициативы в рамках ЕврАзЭС и ШОС.

К сожалению, основные усилия России в регионе Средней Азии направлены на сохранение экономического и политического статус-кво, упрочнению изоляции рынков региона от мирового, навязыванию России в качестве геополитического посредника. Сдерживая свою экономическую экспансию, Россия рискует проиграть в наметившейся схватке за передел сфер влияния в регионе.

С одной стороны, критикуя Россию за «нерасторопность» ее капитала в Средней Азии, его нежелание инвестировать в общезначимые совместные проекты и программы, от которых зависит общественно-политическая и стратегическая стабильность в странах, необходимо признать, что защищенность российских инвестиций в Таджикистане, Киргизии, Казахстане, Узбекистане находится на критично низком уровне. С другой стороны, очевидно, что самоустранение России от участия в решении водно-энергетической и транспортно-коммуникационной проблем, а также решения иных экономических задач в регионе в перспективе может негативно сказаться на проблеме обеспечения национальной безопасности России с южного направления.

В силу специфики сложившихся за столетия экономических отношений между Россией и Средней Азией, страны региона по-прежнему рассчитывают на российскую экономическую помощь. Широко распространено мнение, что экономическая финансовая, рыночная и технологическая поддержка России должна быть безусловной и должна ставить своей задачей снижение социально — экономической напряженности в регионе, высокий уровень которой способствует росту экстремистских настроений²⁷⁴.

Российское руководство продолжает попытки сохранить за Россией монополию на доставку среднеазиатских углеводородов на мировые рынки. Согласовав в июне 2007 г. с президентами Казахстана и Туркменистана строительство Прикаспийского газопровода, в сентябре 2008 г. премьер-министр РФ В. Путин договорился с узбекским руководством о строительстве на территории Узбекистана газопровода, параллельного советским «Средняя Азия–Центр-1» и «Средняя Азия–Центр-2». Новая труба будет транспортировать газ из Туркмении через Казахстан в Центральную Россию.

Энергетический интерес России к региону не исчерпывается углеводородами. После распада СССР Россия осталась без серьезных месторождений урана, а российская ядерная промышленности — без сырья. В настоящее время РФ располагает только одним промышленным рудником в Читинской области, поставляющем 2 тыс. тонн урана в год при потребности в 4 тыс. т²⁷⁵. Добыча урана в Узбекистане, обладающем солидными запасами (25% мировых запасов урана)²⁷⁶, становится безальтерна-

²⁷⁴ Майкова Г. Центральная Азия — парадоксы российской политики, американские инновации и ближайшие перспективы региона. — (<http://centrasia.ru/newsA.php4?st=1172572320>).

²⁷⁵ Ваганов А. Урановая трещина. Россия скоро будет не обойтись без Узбекистана. — «Независимая газета», 12.07.2006.

²⁷⁶ Там же.

тивным. Однако уже сейчас Россия сталкивается с серьезной конкуренцией за право разрабатывать узбекский уран со стороны японских и южнокорейских компаний.

Основной интерес российского капитала по-прежнему сосредоточен в сфере энергетики. В частности, после многолетних переговоров в январе 2008 г. президент Таджикистана Эмомали Рахмон, заместитель председателя правительства РФ Сергей Нарышкин и председатель правления РАО «ЕЭС России» Анатолий Чубайс торжественно запустили в эксплуатацию первый гидроагрегат «Сангтудинской ГЭС-1» на реке Вахш, чем ознаменовали постепенное возвращение России к решению водно-энергетической проблемы Средней Азии²⁷⁷.

Содействие России вступлению в строй первых агрегатов Сангтудинской ГЭС (профильный проект ЕврАзЭС) подготовило встречу по водно-энергетической проблеме, состоявшейся 10–11 октября в Бишкеке на саммите СНГ — ЕврАзЭС. Россия стимулировала попытку договориться странами региона о правилах диалога по водно-энергетическим вопросам. Попутно России пришлось выступить в роли медиатора противоречий между Ташкентом и Бишкеком, Москва пообещала выступить финансовым посредником в поставке узбекского газа в Киргизию. При содействии России «достигли согласия также и Ташкент с Душанбе по важному вопросу использования воды трансграничной Сырдарьи»²⁷⁸. Однако в целом, ни в рамках ЕврАзЭС, ни среднеазиатских интеграционных инициатив реального продвижения в решении водно-энергетической проблемы не наблюдается. Сангтудинская ГЭС не является основным звеном в стратегии обеспечения аграрного сектора Средней Азии водой и энергией, другие проекты не могут быть реализованы силами местных государств. Знаниями и опытом решения данной проблемы в регионе Средней Азии обладают только российские специалисты и российские энергетические компании. Участие их в решении водно-энергетической проблемы должно быть обеспечено на политическом уровне.

Политической же поддержки российскому бизнесу пока не хватает: в регионе практикуется втягивание российских корпораций в экономические проекты, от участия в которых по тем или иным причинам отказались европейские или американские инвесторы. В частности, не первый год идет упорный торг по поводу участия российского бизнеса в проекте «Стройтрангаз» (Узбекистан) — комплекс по производству сжиженного газа на Мубарекском газоперерабатывающем заводе, расходы, на строительство которого выглядят завышенными. Узбекская сторона использует заинтересованность «ЛУКОЙЛа», который планирует добывать в Узбекистане газ, для навязывания ему участия в проекте. Между тем, как отмечается в российской печати, «узбекские власти воздерживаются от предоставления российским компаниям режима наибольшего благоприятствования в торговле»²⁷⁹. Имеются свои сложности для российского бизнеса на рынках Таджикистана, Киргизии, Казахстана.

Интересы российской промышленности продолжают группироваться вокруг производственных активов, оставшихся в наследство от Советского Союза и состоящие в производственной кооперации с российскими предприятиями. В частности,

²⁷⁷ «Независимая газета», (http://www.ng.ru/cis/2008-01-21/7_tadgikistan.html).

²⁷⁸ Дубнов А. Бишкекские сенсации СНГ. — «Время новостей», 13.10.08.

²⁷⁹ Сидинь П. Шампанское с газом. — «Российская газета. Федеральный выпуск», № 4742 от 03.09.08.

в 2008 г. было согласовано вхождение Ташкентского авиационного производственного объединения в ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация»²⁸⁰. На данный момент доля российских авиадеталей и узлов в общем объеме производства предприятия превышает 85%. Правда, выгодность данной сделки до сих пор вызывает сомнения.

Экономические интересы КНР

В настоящее время КНР является вторым по объему потребителем энергии в мире после Соединенных Штатов²⁸¹. КНР не обеспечивает свои потребности внутренними источниками энергии уже с 1994 г., а к 2015 г. КНР будет импортировать 50% энергии²⁸². По этим причинам, в центре китайских экономических интересов в Средней Азии стоит импорт углеводородов, и ряд китайских экономических проектов в регионе — например, казахстано-китайский трубопровод (ККТ, Атасу — Алашанькоу) — направлены на решение проблем снабжения китайского внутреннего рынка энергией.

Второй экономический интерес КНР в этом регионе — превращение его в рынок сбыта китайских товаров, особенно товаров, произведенных в западном Китае, сравнительно неразвитой и бедной части страны²⁸³. На сегодняшний день, товарооборот КНР со странами Средней Азии составляет небольшую долю его внешней торговли, но растет, и включает не только сырье, но и продукцию машиностроения, электронику и высокотехнологические изделия. Инвестиции КНР в Среднюю Азию (за исключением энергетической отрасли) сравнительно невелики и сконцентрированы в текстильной, горнодобывающей и пищевой промышленности. Они сдерживаются местной коррупцией, проблемами безопасности для инвестиций и отсталой транспортной сетью в регионе. Китай постепенно решает некоторые из этих проблем путем соединения своей железнодорожной сети с Узбекистаном, Киргизстаном и Таджикистаном. На политическом уровне, КНР пытается воздействовать на власти государств Средней Азии с тем, чтобы создать более безопасный и привлекательный климат для инвестиций.

Долгосрочной экономической целью Китая в регионе является превращение Средней Азии в свободный рынок — источник сырья для китайской экономики и рынок сбыта китайских товаров. В этом вопросе экономические интересы КНР сталкиваются с экономическими интересами России, которая настороженно относится к идее свободного рынка в регионе, и с интересами Европы, которая также заинтересована в доступе к энергоресурсам Средней Азии и Каспия.

Развитие трубопроводной сети между Средней Азией и западными областями Китая переводят соперничество между КНР и ЕС в область геополитической конку-

²⁸⁰ РИА Новости, (<http://www.afn.by/news/default.asp?newsid=95329#data>).

²⁸¹ Kenny H. J. "China and the Competition for Oil and Gas in Asia". — "Asia-Pacific Review", vol. 11, № 2, 2004, pp 36–47.

²⁸² Gill B. and Oresman M. CHINA'S NEW JOURNEY TO THE WEST: China's Emergence in Central Asia and Implications for U.S. Interests. CSIS Reports, 2005. p. 21.

²⁸³ Swanström, N. "Chinese Business Interests in Central Asia: a Quest for Dominance" in Central Asia-Caucasus Analyst, Central Asia — Caucasus Institute, June 18, 2003, (www.cacianalyst.org).

ренции. Учитывая, на европейском рынке энергоносителей исторически сложились более привлекательные цены, чем на пока развивающемся рынке Китая, страны-экспортеры углеводородов имеют возможность выбора. Однако Китай, менее связанный с политическими проблемами при создании энергетических коммуникаций, явно опережает ЕС. Первый туркменский газ поступит в КНР уже в 2010 г.

Экономические интересы Европы

Основные экономические интересы стран ЕС в регионе Средней Азии сконцентрированы вокруг проблемы создания альтернативного российскому доступу к месторождениям углеводородов, что отвечает задаче диверсификации источников энергии, поступающей в Евросоюз. Данная стратегия строится на том, что среднеазиатские углеводороды остаются последним ближайшим к Европе энергетическим ресурсом, пока не задействованном странами Евросоюза должной мере.

Европа учитывает стремление России сохранить контроль над энергетикой Средней Азии, но рассчитывает, что Брюссель сможет уравновесить политическое давление Москвы. Среднеазиатские государства вполне довольны сложившейся ситуацией и не отказываются от политических и экономических возможностей, представляемых игрой на два фронта — Россия и ЕС. Помимо диверсификации путей экспорта энергоносителей, новые коммуникации предоставят государствам региона возможности для активизации своих политических амбиций²⁸⁴.

Газопровод Nabucco остается основным проектом объединенной Европы, призванным обеспечить ЕС устойчивый доступ к газовым месторождениям Средней Азии. В сентябре 2007 г. к проекту присоединилась Франция²⁸⁵ в лице государственной компании Gaz de France. Концепция газопровода, изначально проектируемого до восточной границы Турции, менялась неоднократно. Ориентация на иранский газ, видимо, не оправдала себя и сейчас будущее Nabucco увязывается со среднеазиатским газом. В этом варианте Транскаспийский газопровод превращается в обязательный и неотъемлемый компонент Nabucco. Однако после августовской войны в Закавказье важный транзитный участник будущей энергетической сети — грузинский — поставлен под вопрос. Не исключено, что со временем, к газопроводу Nabucco будет подключена и южная «труба», идущая из Ирака и стран Персидского залива и, возможно, в случае политических изменений, и Ирана.

ЕС продолжает работу с Астаной по вопросу строительства транскаспийского нефтяного трубопровода (в настоящее время Казахстан завозит нефть в Баку танкерами). Транскаспийский нефтепровод должен стать составной частью нефтепровода Баку — Тбилиси — Джейхан, что во многом решит проблему загрузки терминала в турецком порту Джейхан.

Особую роль в попытках привязать среднеазиатские энергоносители к европейским энергетическим рынкам играют страны центральной Европы, прежде всего Польша, которая в сотрудничестве с Украиной пытается создать новые маршруты поставок нефти из Казахстана, минуя территорию России. Польша имеет свои варианты транспортировки казахской нефти, которые несколько отличаются от общей

²⁸⁴ <http://centrasia.ru/newsA.php4?st=1169588400>.

²⁸⁵ <http://www.polit.ru/news/2007/09/14/gaz.popup.html>.

стратегии ЕС и США. Ставится задача «перехвата» поступившей в Баку нефти Казахстана и перегрузка ее в порту Супса на черноморском побережье Грузии в Одессу. Польша, в случае поступления казахстанской нефти на терминалы Одессы, готова получать ее через достроенный к 2011 г. польский участок (Плоцк — Гданьск) украинского нефтепровода Одесса — Броды.

В 2008 г. российское руководство смогло торпедировать предложения президента Польши Леха Качинского, прибывшего в Астану с официальным визитом. Москве пришлось пойти на серьезные уступки Казахстану: увеличить объем поставок нефти по российской территории в ближайшие 5 лет, подписать соглашение о строительстве в Казахстане АЭС, увеличить инвестиции в экономику Казахстана и т.д. Политическим решением проблемы появления нового «польского» энергокоридора стало заявление президента Казахстана Н. Назарбаева о готовности Казахстана принять участие в проекте Л. Качинского при условии подключения к нему России²⁸⁶.

Однако, с учетом того, что к 2015 г. Казахстан планирует удвоить нефтедобычу (с 63 млн тонн до 130 млн тонн в год), у польского проекта имеются определенные перспективы. Дело в том, что увеличить мощность КТК крайне сложно, и не только по техническим причинам: отгрузка казахской нефти с терминала в Новороссийске увеличивает нагрузку на проливы Босфор и Дарданеллы.

Подчеркнем, что экономические интересы Евросоюза в Средней Азии сгруппированы исключительно вокруг вопросов обеспечения энергобезопасности ЕС и расширения транспортной инфраструктуры. Участие деловых кругов стран Европы в иной инвестиционной деятельности на территории Казахстана Узбекистана, Киргизии, Таджикистана ограничено.

Экономические интересы США

США системно подходят к определению своих экономических интересов в регионе Средней Азии, увязывая их с европейской региональной стратегией и своими экономическими целями в отдельных странах Средней Азии. Одной из основ экономической политики США в данной части Евразии является ликвидация изолированности Средней Азии от мировых рынков, что включает активизацию международных экономических связей между государствами региона и Европой. Стратегическая цель США состоит в ослаблении позиций ОПЕК на мировых энергетических рынках, чему должно способствовать дополнительное независимое предложение энергоносителей Средней Азии на мировом рынке.

Оказывая содействие Средней Азии в расширении транспортной инфраструктуры, США решают, как экономические, так и военно-стратегические задачи. К такого рода объектам относится строительство транспортных коммуникаций между Таджикистаном и Афганистаном.

Различные государственные и негосударственные фонды активно изучают регион, обучают кадры, выступают в роли советников и оказывают различные консалтинговые услуги по сопровождению американского и европейского бизнеса в Казахстане, Узбекистане и Киргизии. В настоящее время двусторонние инвестиционные соглашения у США имеются только с Казахстаном и Киргизией.

²⁸⁶ <http://21.by/u.php?u=http://www.kommersant.ru/doc.html?docId=755102>.

Крупные инвестиции американских корпораций в экономику региона сосредоточены в основном в казахстанском топливно-энергетическом комплексе, где практически во всех проектах в небольших объемах присутствует американский капитал. В иных сферах экономики американские инвесторы активности не проявляют. Вашингтон не желает быть втягиваться в сложные и финансово затратные проблемы региона, прежде всего, водно-энергетическую, предпочитая наблюдать за усилиями властей Узбекистана, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и России со стороны.

В целом США выступают основным центром лоббирования создания новых энергетических маршрутов, огибающих территорию России, активны в создании различного рода проектов и схем, обеспечивающих альтернативные российским выходы среднеазиатских энергоносителей на мировые рынки. Одновременно, США стараются удержать среднеазиатские страны от использования транзита через Иран. Соединенные Штаты продвигают проект Транскаспийской газовой магистрали, который является альтернативой российскому Прикаспийскому маршруту. Так, в сентябре 2007 г. усилиями представителя Госдепартамента США Дэниэла Салливана удалось сорвать встречу в Ашхабаде президентов России, Туркмении и Казахстана по вопросу строительства Прикаспийского газопровода .

Иранская проблема оказывает серьезное влияние на экономическую и политическую стратегию США в регионе, во многом ограничивает возможности Вашингтона в Туркменистане и, особенно, в Таджикистане, где интересы США концентрируются на вопросах оказания содействия Ашхабада проведению операций войск США и НАТО в Афганистане против талибов .

Как представляется, Россия могла бы воспользоваться инвестиционной пассивностью США в регионе, для укрепления своих позиций в экономике стран Средней Азии.

Заключение

Как показывает приведенный выше обзор экономических интересов внешних держав в среднеазиатском регионе, за рамками узко энергетических вопросов их интересы не являются противоречивыми. В сфере энергетики также сформировался своеобразный баланс: на сегодняшний день все основные игроки обеспечили себе определенную долю в энергетике региона, и никто из них не смог обеспечить себе монопольное положение. Ситуация может кардинально измениться лишь при изменении международного статуса Ирана. При выходе Ирана из международной изоляции государства Средней Азии могут получить альтернативный выход на мировые энергетические рынки, что резко ослабит позиции России, Европы и США. КНР свои позиции в любом случае сохранит и усилит. В остальных сферах экономики преимущественные позиции для продвижения своих экономических интересов в регионе имеют Россия и КНР. Они придерживаются разных стратегий, в существующих политических условиях в Средней Азии (тип политических режимов). Стратегия России достаточно эффективна, но не обладает достаточной гибкостью. России следует рассматривать Среднюю Азию как многопрофильный ресурс, и начинать усиливать свое экономическое присутствие там уже сейчас.

Об авторах

Братецкий Максим Владимирович — профессор кафедры мировой политики Государственного университета — Высшая Школа Экономики, исполнительный директор школы российских исследований ГУ — ВШЭ, доктор политических наук

Vielmini Fabrizio — associated researcher, Milan Istituto Studi Politica Internazionale, (Italia), currently in force to the EU Civilian Monitoring Mission to Georgia

Голунов Сергей Валерьевич — доцент кафедры регионоведения и международных отношений Волгоградского государственного университета, директор Центра региональных и трансграничных исследований ВолГУ, кандидат исторических наук

Зеличенко Александр Леонидович — полковник милиции, международный эксперт в области наркополитики (Бишкек, Кыргызская Республика), кандидат исторических наук

Куртов Аждар Аширович — аналитик Российского института стратегических исследований

Кутнаева Нурия Асылбековна — ведущий эксперт Исследовательского Центра Седеп «Политика, религия и безопасность» (Бишкек, Кыргызская Республика)

Молдалиев Орозбек Абдысаламович — директор Исследовательского Центра Седеп «Политика, религия и безопасность», и.о. профессора Дипломатической Академии МИД Кыргызской Республики, кандидат политических наук

Морозов Юрий Васильевич — ведущий научный сотрудник Центра ШОС и региональных проблем безопасности Института Дальнего Востока РАН, кандидат военных наук

Парамонов Владимир Владимирович — независимый аналитик (Ташкент, Республика Узбекистан), кандидат политических наук

Рахимов Мирзохид Акрамович — заведующий отделом «современной истории и международных отношений» Института Истории Академии наук Республики Узбекистан, кандидат исторических наук

Сафаров Сайфулло Садуллоевич — заместитель директора Центра стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан, кандидат философских наук, профессор

Старчак Максим Владимирович — руководитель группы по проблемам международной безопасности и конфликтов МО РАПН, координатор Российской молодежной ассоциации евро-атлантического сотрудничества

Столповский Олег Анатольевич — независимый аналитик (Ташкент, Республика Узбекистан)

Суздальцев Андрей Иванович — доцент кафедры мировой политики Государственного университета — Высшая Школа Экономики, кандидат исторических наук

Чеботарев Андрей Евгеньевич — директор Центра актуальных исследований «Альтернатива» (Алма-Аты, Республика Казахстан), кандидат политических наук

Chaudet Didier — master of arts, french-version editor Electronic Collection «Russie.Nei. Visions» Institut français des relations internationales

Maria Grazia Melchionni — Professor of International Relations History at Sapienza Università di Roma