В.А. Ачкасова,
доктор политических наук

Э.В. Гаевский,
директор департамента СПбГУТ

Структура политических интересов России в Центральной Азии

Ачкасова Вера Алексеевна
Санкт-Петербург, Российская Федерация
Заведующая кафедрой социально-политических наук
Санкт-Петербургского государственного университета телекоммуникаций им. проф. М.А.Бонч-Бруевича

Achkasova Vera Alekseevna
St. Petersburg, the Russian Federation
Head of the Department of Social and Political Sciences St. Petersburg State University of Telecommunications of prof. Bonch-Bruevich

Гаевский Эдуард Владимирович
Санкт-Петербург, Российская Федерация
Директор департамента международного образования
СПбГУТ им. проф. М.А.Бонч-Бруевича

Gaevskyi Eduard Vladimirovich
St. Petersburg, the Russian Federation
Head of the Department of international education St. Petersburg State University of Telecommunications of prof. Bonch-Bruevich

Развитие отношений с государствами постсоветского пространства оставалось в поле зрения российской внешней политики на протяжении сроков правления всех трех президентов России. В то же время, исследователи при рассмотрении центрально-азиатского вектора условно выделяют три основных этапа:

Первый – охватывает период начала-середины 1990-х годов и связан с фактическим исключением Центральной Азии из сферы приоритетов России на фоне стремления стать «составной частью» Запада.

Второй этап пришелся на конец 1990-х годов и связан с переосмыслением Россией результатов всей своей внешней политики, в том числе и на центрально-азиатском направлении.

Третий этап, начавшийся с приходом в 2000 году к власти в Кремле В.В. Путина и его команды, длился не только по 2008 год, в связи с передачей власти новому президенту Д.Медведеву, но ввиду преемственности курса и фактически рубежными поворотами, осуществляемыми уже премьер-министром и избранным президентом В.В. Путиным, продолжается по настоящее время. Он характеризуется не только целенаправленным стремление вовлечь регион в сферу влияния Москвы для кардинального усиления международных позиций России, но и постановкой главной цели консолидации со странами региона к 2015 году, а именно – создания Евразийского Союза [1].

Демонстрация «ненужности» Центральной Азии на фоне ярко выраженной прозападной ориентации в период середины 90-х годов стала одной из главных причин начала процесса формирования в государствах региона недоверия к Москве и ее политике, а также все более очевидных попыток центрально-азиатских стран к переориентации своих международных связей

Чтобы определить, как развивается ситуация для России на данном геополитическом плацдарме, необходимо оценить ситуацию в регионе через призму того, что выгодно-

го или опасного она может принести. Значительная часть зарубежных и российских экспертов и политиков остаются в рамках именно этой позиции, отражающей одно из фундаментальных оснований теории рационального выбора.

Новизна современной международной среды на постсоветском пространстве состоит в выходе на международную арену так называемых малых и средних государств. Ранее эти государства в качестве субъектов мировой политики практически не рассматривались. Аналитики в лучшем случае стремились оценить, насколько они могут помешать или поспособствовать реализации целей больших держав. Однако за два последние десятилетия малые и средние страны – прежде всего Центральной Азии – освободились от пассивной роли объектов воздействия со стороны крупных держав, пройдя большой путь к формированию самостоятельной внешней политики.

Исследователи выделяют три типа внешнеполитического поведения малых и средних стран в отношении превосходящих их держав [2, с. 22–23].

Первый тип – «клиентельный», который заместил прежнее подданническое поведение. В этом случае страны стараются плотнее примкнуть к какому-нибудь мощному государству, получая за это от него привилегии. Второй тип – «оборонительный», когда государства могут обострять отношения с заведомо более сильной страной, желая привлечь к себе внимание мирового сообщества. Третий – «условно партнерский», при котором малые и средние государства стараются дистанцироваться от всех мощных государств, пытаясь сохранить с ними хорошие отношения и отвоевать себе хотя бы небольшое автономное пространство.

Часть экспертов считают, что центрально-азиатские государства тяготеют именно к третьему типу, поскольку главное условие их развития – неустойчивая международная атмосфера, в которой в течение двух десятков лет Россия, США и Китай не имели возможности жестко привязать эти страны к своей военно-политической стратегии. С другой стороны – даже ограничив влияние России, страны ЦА не допустили деградации отношений с ней, сохранив возможность при необходимости прибегать к ее ресурсам (финансовым, технологическим, политико-дипломатическим, иногда военным). Взамен они позволили России пользоваться своим потенциалом – пространственно-географическим и отчасти энергосырьевым.

Вместе с тем, детальный анализ деятельности пяти стран Центральной Азии (Казахстана, Киргызстана, Туркменистана, Таджикистана, Узбекистана) показывает, что далеко не всегда и не во всем эта деятельность укладывалась в рамки «условно партнерского» типа поведения.

Главным источником дезинтеграции отношений Центральной Азии с Россией стали радикальные экономические реформы, начатые российским руководством в 1992 году и приведшие к серьезным негативным последствиям (финансовым кризисам, обострению этнополитических конфликтов, появлению проблемы русскоязычного населения и пр.).

В свою очередь странам Центральной Азии после распада СССР буквально с нуля пришлось строить свою государственность: создавать институты, устанавливать географические границы, развивать национальное самосознание.

Соответственно и России пришлось переоценить роль государств ЦА не только в региональной, но и в мировой политике. Более того, в этот период Россия оказалась перед вызовами новых акторов, роль которых в данном регионе до сих пор была не слишком заметна.

Прежде всего, впервые после русско-британских разграничений конца Х1Х в. в регионе Центральной Азии стала очевидна повышенная концентрация интересов внешних игроков – в первую очередь Соединенных Штатов и Евросоюза. На территории бывшего СССР начала формироваться особая система отношений, при которой, наряду с организациями, ориентированными на интеграцию (вна-

чале СНГ, в дальнейшем ЕврАзЭС и ЕЭП), образовались ряд новых блоков. Как правило, важнейшая причина образования этих блоков – желание одной страны или группы стран создать структуру, в рамках которой она могла бы играть ключевую роль. ЕС и США умело стимулировали подобные желания с тем, чтобы «оттянуть» страны постсоветского пространства от России как центра притяжения и закрепить во вновь созданных организациях свои позиции координаторов. Примером такой организации стал ГУАМ (ГУАМ/ГУУАМ. Здесь и ниже одна из «У» обозначает Узбекистан, вошедший в организацию и приостановивший исполнение своих обязанностей в ней. – **Ред.**), которая изначально создавалась как экономическая структура. Во всяком случае ее участники заявляли, что целью его было формирование транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия» (в обход России). Очевидно, что объединяющей основой стало уменьшение влияния России на постсоветском пространстве и борьба с тяготеющими к ней «непризнанными государствами» [3, с. 125]. Поэтому объединение закономерно обретало политический формат. В октябре 1997 года на саммите Совета Европы в Страсбурге было объявлено о создании Консультативного форума ГУАМ, в 2000 году деятельность ГУУАМ была признана ОБСЕ, а в 2003 году эта организация приобрела статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН, официально получив международное признание, равное СНГ. Таким образом, эта организация стала носить характер альтернативного объединения на постсоветском пространстве. В 2001 году Узбекистан, единственная страна Центральной Азии, чьи отношения с Россией переживали период заметного охлаждения при интенсивном развитии военно-политических контактов с США, стал членом ГУАМ (ГУУАМ). Многие наблюдатели справедливо отмечали, что ГУУАМ стала оперировать в трех ключевых регионах постсоветского пространства – в Закавказье, на юго-востоке Европы и в Центральной Азии [3, с. 120]. При этом, данная региональная организация в значительной степени ориентируется на политику США.

Фактор американского присутствия в регионе (воинский контингент США в Афганистане) был и остается вызовом интересам России. Несколько смягчает ситуацию определенное сближение Москвы и Вашингтона на базе согласованного противостояния международному терроризму. Такое сближение нейтрализует антизападный оттенок, который могло иметь углубление военно-политического сотрудничества России с ее партнерами внутри СНГ. Этот фактор сыграл очень важную роль и для России, и для центрально-азиатских стран.

В рассматриваемый период в регионе Центральной Азии обнаружилось усиление роли Китая, что вызвало серьезную озабоченность российских лидеров (эта озабоченность отражена во внешнеполитической концепции Д.А. Медведева). И хотя речь идет преимущественно об экономической экспансии КНР, это не только не снижает, но, напротив, повышает уровень рисков и опасностей для интересов Российской Федерации. Тем более что экономические ресурсы стран ЦА стали центром внимания и других акторов мировой политики, в первую очередь Евросоюза.

После распада Советского Союза ни Россия, ни западные страны не смогли установить контроль над природными ресурсами центрально-азиатских государств, хотя и сегодня имеют возможность влиять на энергетическую политику последних в том, что касается добычи, экспорта и транспортировки энергоносителей.

Территория государств Центральной Азии стала восприниматься как зона прохождения энергонесущих артерий, поток углеводородов, по которым может идти и в западном (в сторону Евросоюза), и в южном (к побережью Индийского океана), и в восточном (к Китаю, Японии и Тихому океану) направлениях. Наряду с трубопроводным геополитическим фактором, становится железнодорожная сеть – усилиями Казахстана был достроен участок путей, соединивший эту страну с Китаем

(Урумчи). Теперь грузопотоки, если это окажется рентабельным, могут доставляться из Центральной Азии на восток не только через Россию по старому транссибирскому пути, но и через Китай. Туркменистан также построил в 1990-х годах участок железнодорожной ветки, соединивший туркменские железные дороги с иранскими (Мешхед). Открылся прямой путь транспортировки на юг.

В условиях растущей энергозависимости своей экономики ЕС решил пересмотреть собственный подход к региону Центральной Азии. Сбои с поставками нефти и газа из России в зимний период 2005–2006 гг. и 2006–2007 гг., а также высокая степень присутствия российских компаний на европейском рынке, составляющая сегодня уже 26%, сделали актуальной диверсификацию поставок энергоносителей в Евросоюз. В этом отношении именно центрально-азиатские государства, располагающие 4% мировых запасов топливных ресурсов, могли бы стать альтернативным поставщиком углеводородов. При этом, эти государства пока экономически относительно слабы и нуждаются в инвестиционной поддержке. В настоящее время природный газ из стран Центральной Азии реализуется в 2,3–2,5 раза ниже ее оптовой цены (1100–130 долл. за 1000 м^3), в то время как Россия продает его Евросюзу по цене в 250–280 долл. за 1000 м^3 [4, с. 306].

В связи с наличием у Германии значительного количества представительств в государствах данного региона и тесных дружественных связей с Россией, эта страна должна была играть ключевую роль в налаживании связей с ЦА. Первоначально акцент был сделан на модернизации коммуникаций и транспортных сетей. Так, в рамках проекта ТРАСЕКА (транспортный коридор Европа – Кавказ – Центральная Азия) предполагалось развитие сообщения вдоль «Шелкового пути» от побережья Тихого океана до территории Европы. Инвестиции ЕС в рамках этого проекта в течение 1993–2004 гг. составили около 110 млрд долларов. При этом, ЕС и США стремятся возродить «Шелковый путь» в рамках концепции «Большой Центральной Азии», включающий в себя, помимо пяти стран, Афганистан.

В июне 2006 года было подписано соглашение о строительстве газопровода «NABUCCO», который должен был связать прикаспийский регион с Европой. Предполагалось, что газ станут поставлять Азербайджан, Казахстан, Туркменистан и, возможно, Россия. Однако, несмотря на запланированный ввод этого газопровода в 2010–2011 гг., сегодня проект имеет все шансы остаться на бумаге: учредители, обеспокоенные его стоимостью, рассматривают альтернативные, более дешевые варианты.

Кроме того, «NABUCCO» так и не удалось найти других поставщиков газа, кроме Азербайджана, а цена проекта является огромной, да и Москва сделала все, что смогла, чтобы помешать осуществлению проекта, который должен был доставить центральноазиатский газ в Европу в обход России.[1] Работающие над проектом структуры заявляют, что рано оставлять надежду, но «…проект, который должен был стать потрясающим гала-представлением, превратился, похоже, в мыльную оперу, притом без хэппи-энда», – заключает американское интернет-издание «Файнэншл Таймс» [5].

Сегодня государства Евросоюза стремятся разработать более дифференцированный подход в отношении к каждой стране Центральной Азии. До недавнего времени ЕС предпочитал делать ставку на Казахстан – экономического лидера региона. Так, основная доля инвестиций ЕС в регионе направляется в Казахстан, из которых 80–90% идет на развитие нефтегазового сектора и сопутствующих отраслей экономики. Вместе с тем, серьезные инвестиции поступают и в Кыргызстан – страну, которая единственная вошла в ВТО. В результате уже в 2005 году республика получила положительное сальдо в торговле с ЕС в размере 93 млн евро.

В ЕС надеялись, что стимулирование как

[1] Россия, действительно, выступала оппонентом этого проекта, требуя его одобрения всеми пятью прикаспийскими государствами

экономик отдельных стран, так и внутрирегионального сотрудничества, будет способствовать центростремительным силам в сторону укрепления регионального экономического блока – подобная ситуация наблюдалась в Латинской Америке. Расчет был следующий: благодаря такому региональному экономическому блоку (Центрально-Азиатскому экономическому союзу) возникнет своеобразный противовес политическим устремлениям России. Однако ожидания европейских политиков не оправдались. Напротив, после выхода Узбекистана из ГУУАМ и присоединения его к Евразийскому экономическому сообществу в 2006 году Центрально-Азиатский экономический союз слился с ЕврАзЭс и прекратил свое существование.

Реальное владение природными богатствами, доходы в виде экспортных поступлений, способность играть на конкуренции между российскими и западными компаниями за доступ к энергоресурсам обеспечивают энергоэкспортирующим малым и средним странам серьезный внешнеполитический ресурс. Страны региона пока не проводят тесного сотрудничества друг с другом, предпочитая в качестве страны-лидера видеть Россию.

Действительно, Россия объективно располагает серьезными основаниями для поддержания своего статуса как «центра притяжения» для государств Центральной Азии.

Прежде всего, Россия изначально была единственной страной мира, обладавшей возможностями и политической волей оказать военную помощь правительствам новых государств в защите их суверенитета от покушений со стороны экстремистских группировок. Кроме того, РФ была и остается важнейшим торгово-экономическим партнером стран региона. Так, Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан и Туркмения ввозили из России 100% проката черных металлов и леса, бумаги, автомобильных шин, удобрений, резины, пластмасс. На Россию пока сориентирована и региональная транспортная система.

Именно в сфере институционального сотрудничества Россия добилась наиболее значительных успехов. Указанную форму сотрудничества с Россией наиболее активно развивали Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан. Уже с 2002 года эти три страны совместно с Россией в рамках Совета по транспортной политике ЕврАзЭС занимаются вопросами формирования единых тарифов, увеличения грузопотока и упрощения таможенных процедур.

В 2003 году на Межгосударственном Совете ЕврАзС подписан многосторонний документ «Основы энергетической политики государств – членов ЕврАзЭС», в котором центрально-азиатские страны выразили стремление к совместной деятельности по рациональному использованию энергоресурсов и формированию общего топливно-энергетического комплекса стран ЕврАзЭС. В 2005 году страны – члены ЕврАзЭС достигли договоренности о формировании Таможенного союза.

Россия смогла достичь определенных политических успехов и в туркменском направлении. В частности, Президент Туркменистана начал принимать участие в работе таких международных форумов, как саммиты глав государств Шанхайской организации сотрудничества и глав правительств стран СНГ.

Прагматизм в политике стран Центральной Азии соседствует с исторической памятью, в которой негативные ассоциации уравновешиваются комплексом представлений о позитивном наследии отношений с Россией (резкое повышение культурного и образовательного уровня, создание системы здравоохранения и т.д. – плоды пребывания центрально-азиатских стран в составе СССР). Позитивный культурный контекст подкреплялся тем, что процесс дистанцирования центрально-азиатских стран от России в начале 1990-х годов не вылился в их поглощение исламским миром.

Благодаря переосмыслению своей политики на постсоветском пространстве России удалось в первой половине 2000-х годов вы-

работать новое видение проблем в регионе Центральной Азии.

Так, наиболее сложной проблемой оказались границы: все, кроме Туркменистана, должны были согласовывать этот вопрос с Китаем, поскольку истоки его неурегулированности уходили корнями в советское прошлое. Для выработки добрососедских отношений заинтересованные стороны (Россия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Китай) решили создать так называемую Шанхайскую Пятерку. Позднее, в 2001 году, когда к организации присоединился Узбекистан, она изменила конфигурацию, превратившись в Шанхайскую организацию сотрудничества. Дееспособность организации проявилась в том, что уже к началу 2000-х годов все спорные вопросы относительно границ были решены, а меры по разоружению вдоль границ были успешно внедрены. Члены договора продолжили сотрудничество в области борьбы с терроризмом, организованной преступностью и другими угрозами, исходящими, прежде всего, из Афганистана. В начале 2000-х годов был создан Антитеррористический центр СНГ, являющийся постоянно действующим органом координации деятельности спецслужб по борьбе с международным терроризмом и экстремизмом. Ежегодно страны–участницы ШОС проводят совместные антитеррористические учения. Причем проходят они не только на территории России и стран Центральной Азии, но и на территории Китая. При этом, как справедливо отмечают отечественные исследователи, «...коллективный опыт противодействия показал тесную связь терроризма с другими проблемами безопасности, прежде всего с незаконным оборотом наркотиков, доходы от которого часто направляются и на финансирование террористической и экстремистской деятельности». Серьезную проблему представляет и развитие связей между организованными преступными сообществами, важнейшей целью которых является проникновение во власть (торговля оружием, наркобизнес, преступления в кредитно-банковской сфере и т.д.) [6, с. 275–276]. Перечисленный комплекс проблем продолжает находиться в фокусе внимания государств Содружества.

Вместе с тем, несмотря на прочность и устойчивость Шанхайской организации сотрудничества, центробежные тенденции имеют место и здесь. Так, болевой точкой стал конфликт в Ираке в 2003 году: альянс подвергся серьезному испытанию, поскольку позиции стран-участниц в отношении развязанной войны были зачастую противоположны. Да и с точки зрения военно-политического партнерства ситуация складывается весьма неоднозначно: Казахстан, например, подписал План действий по индивидуальному партнерству с НАТО, а Кыргызстан продлил договор на аренду аэропорта Манас для военной авиабазы США, несмотря на официальный протест ШОС относительно размещения иностранных военных сил на территории стран-участниц.

В этих условиях России приходится постоянно находить новые точки соприкосновения. В мае 2001 года было принято решение о создании военной составляющей ДКБ (Договора о коллективной безопасности) – Коллективных сил быстрого развертывания (КСБР) Центрально-азиатского региона коллективной безопасности. КСБР составляли воинские контингенты России, Казахстана, Киргизии и Таджикистана, насчитывающие 1,5 тыс. военнослужащих. В мае 2002 года шесть стран ДКБ на встрече в Москве приняли решение о преобразовании Договора в международную организацию. В Уставе ОДКБ зафиксировано обязательство стран-членов координировать внешнеполитические позиции по проблемам международной безопасности, предусмотрены санкции за невыполнение принимаемых решений. В рамках ОДКБ стали проводиться совместные учения, осуществляться поставки российской военной техники по льготным ценам. В октябре 2003 года в Киргизии была открыта авиабаза КСБР (фактически – российская военная база).

В 2004 году центрально-азиатские страны фактически вышли на уровень создания

единого оборонного пространства с Россией. Так, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан дали принципиальное согласие на модернизацию своей системы противовоздушной обороны силами России, а также предоставили Москве право долгосрочного использования стратегических военных объектов, расположенных на их территориях. Наиболее важный среди них – космодром «Байконур» (Казахстан), противоракетный полигон «Сары-Шаган» (Казахстан), испытательный полигон морских вооружений на озере Иссык-Куль (Кыргызстан), комплекс космической связи «Окно» (Таджикистан).

Принципиально новым моментом стало заявление российского премьер-министра В.В. Путина в конце 2011 года о проекте создания Евразийского Союза на базе действующего трехстороннего Таможенного союза России, Казахстана и Беларуси. О своих намерениях участия в Евразийском Союзе уже заявили Кыргызстан и Таджикистан. Политический контекст евразийской идеи В.В. Путина (выдвинутой, кстати, еще в 1994 году Президентом Казахстана Н.А. Назарбаевым) связан с открывающимися перспективами и интеграционными возможностями обновления евразийского пространства в рамках взаимодействия со всеми центрально-азиатскими странами.[2]

Заявленный проект вызывает неоднозначную реакцию у «ближнего» и «дальнего» окружения Центральной Азии – США, ЕС, Китая, Ирана, Турции, Афганистана, Пакистана, Индии и др. Каждая из перечисленных стран имеет свои оперативные и долговременные интересы в регионе, и изменение в российском направлении картины центрально-азиатской части СНГ становится причиной скрытого или открытого раздражения, протестов и противодействия ближних и дальних соседей.

В центрально-азиатском регионе очень внимательно следили за переходом власти от В.В. Путина к Д.А. Медведеву и выборным процессом 2012 года, стремясь уяснить, каким может быть диапазон способов сохранения интересов правящей элиты. Учитывая, что в силу множества причин страны Центральной Азии не симпатизируют ни западным парламентарным системам, ни китайской однопартийности, Россия в который раз становится для них моделью. Однако окончательное закрепление позиций России в Центральной Азии возможно при условии, что в XXI в. Россия будет играть ключевую роль в обеспечении экономического и научно-технического прогресса региона. Вместе с тем, уже сегодня можно говорить о начале нового этапа российско-центральноазиатских отношений.

Использованная литература:

1. Парамонов С., Строков А.. Этапы внешней политики России в Центральной Азии: http://ceasia.ru/vneshnyaya-politika-rossii-v-tsetralnoy-asii.htm]l; Лузянин С. Центральная Азия: измерения безопасности и сотрудничества. Часть 2 // Новое восточное обозрение, 29.02.2012. : http://joyrnal-neo.com/?q=ru/node/13695; Гусев Л.. Россия – страны Центральной Азии: перспективы развития отношений и сотрудничества.// Новое восточное обозрение, 14.02.2012.: http://journal-neo.com/?q=ru/print/13475

2. Международные отношения в Центральной Азии: События и документы / Отв.ред. А.Д. Богатуров. – М.: Аспект Пресс, 2011.

3. Пивовар Е.И. Постсоветское пространство: альтернативы интеграции. Исторический очерк. – СПб.: Алетейя, 2008.

4. Далимов Р.Т. ЕС и Центральная Азия: взаимное восприятие перспектив сотрудничества //Экономика и политика в современных международных конфликтах / Отв.ред. А.Д.Богатуров. – М.: Изд-во ЛКИ, 2008.

5. http://www.regnum.ru/news/1496350.html#ixzz1oAAqWpBi

Ключевые слова: современная международная среда; внешняя политика; малые и средние страны; радикальные экономические реформы; природные ресурсы; прагматизм в политике.

Keywords: modern international environment, foreign policy, small and medium-sized countries, radical economic reforms, natural resources, pragmatism in politics.

[2] Примечательно, что в политологических работах, особенно посвященных анализу энергетических аспектов положения вокруг Каспия, в дискурс о Центральной Азии включены пограничные с Казахстаном территории России – от Астраханской области на западе до Алтайского края на востоке.