

ФАКУЛЬТЕТ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ
МГУ ИМ. М.В. ЛОМОНОСОВА



**ЦЕНТР ПОЛИТИЧЕСКИХ
СИСТЕМ И КУЛЬТУР**

**Центр политических
систем и культур**

**Доклады ЦПСК:
№ 1**

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ "НЕСТАБИЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ" СНГ

Москва
Институт востоковедения РАН
2013



ЦЕНТР ПОЛИТИЧЕСКИХ
СИСТЕМ И КУЛЬТУР

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ 'НЕСТАБИЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВ' СНГ

*Доклад подготовлен по материалам круглого стола,
состоявшегося на Факультете мировой политики
24 апреля 2013 г.*

Москва
ИВ РАН
2013

УДК 321.013(47+57)
ББК 63.3(2)64+66.3
НЗ41

Авторский коллектив:

член-корр. РАН, д. и. н., профессор, В. В. Наумкин
(научный руководитель ЦПСК),
к. и. н. В. А. Кузнецов (директор ЦПСК),
к. и. н. В. И. Бартенов,
к. ф. н. С. А. Василенко,
Н. А. Киракасян, аспирант ФМП МГУ,
к. и. н. Д. В. Малышев,
д. полит. н. Д. Б. Малышева,
О. Нессар,
к. полит. н. Д. Г. Николаев,
к. и. н. С. А. Притчин

Составитель и ответственный редактор:

д. п. н., главный научный сотрудник ЦПСК
Д. Б. Малышева

Наумкин В. В., Кузнецов В. А., Бартенов В. И. и др.

НЗ41 **Политические трансформации «нестабильных государств» СНГ: Доклад по материалам круглого стола (Фак-т мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова, 24 апреля 2013 г.) / сост. Д. Б. Малышева / -
Фак-т мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова. – М.: Ин-т востоковедения РАН, 2013. – 34 с.
ISBN 978-5-89282-561-0**

© . . . , 2013
© , 2013

Проблема «нестабильных государств» в современном мире	4
Непризнанные государства Южного Кавказа: специфика политической трансформации	12
Конфликты и политические кризисы в «нестабильных государствах» Центральноазиатского региона	19
Проблемы нестабильности в восточноевропейском регионе СНГ: Приднестровский конфликт	26
Выводы и рекомендации	31

«

»

В наши дни проблематика затронутых вооруженными конфликтами «нестабильных государств» (*fragile states*) выходит в глобальной повестке дня в сфере содействия международному развитию на передний план, что предполагает решение проблем безопасности за счет развития («секьюритизация развития»).

Разрыв «нестабильных государств» с развитыми индустриальными странами постоянно увеличивается. При этом в противоположность «нестабильным государствам» «стабильные» обнаруживают способность действенно противостоять внутренним и внешним вызовам и рискам. При этом в последнее время наблюдается попытка отхода от противопоставления «слабых», «уязвимых» государств «сильным» и «стабильным». Упор делается на проблему уязвимости всех государств к внутренним и внешним шокам, на то, что даже стабильные государства и их отдельные регионы не застрахованы от таких шоков. Международное сообщество, страны-доноры корректируют свои подходы к «проблемным государствам» и в других сферах, обращая теперь большее внимание не на задачи продвижения демократии, а на вопросы институционального строительства в «проблемных государствах», углубленного изучения политико-экономической ситуации в тех из них, что затронуты конфликтами.

Несмотря на то, что количество межгосударственных конфликтов в мире в XXI в. существенно уменьшилось по сравнению с предыдущим столетием, число политически нестабильных государств продолжает увеличиваться. Всего, по подсчетам Всемирного банка, 26% семимиллиардного населения мира живет в «нестабильных государствах», где прожиточный минимум составляет менее 1,25 долл. США в день. В 2000-е годы Международная сеть по нестабильным и затронутым конфликтами государствам насчитала в мире 47 таких государств с населением около 1,5 млрд. человек. А с конца 1980-х годов около 70% «нестабильных государств» оказались вовлеченными в вооруженные конфликты.

На эти государства приходится также 1/3 всех смертей от СПИДа, половина детской смертности в мире; треть людей лишены здесь доступа к чистой питьевой воде, и столько же детей в государствах, относимых к «нестабильным», не получают начального образования. Предполагается, что к 2015 году только десяти процентам из числа этих стран удастся уменьшить вдвое нищету и голод, а процесс политической трансформации «нестабильных государств» может занять, согласно ряду экспертных оценок (например, британского Министерства международного развития – *UK Department for International Development [DFID]*), от 20 до 40 лет.

Критерии отнесения тех или иных государств к категории «нестабильных» различны, но, как правило, они основываются на показателях «недееспособности». Так, например, Всемирный банк считает «нестабиль-

ными» государства с низким качеством жизни населения, низким уровнем его доходов, неустойчивой политической обстановкой и острыми проблемами экономического развития. Оценивается также способность ключевых государственных институтов (высшего политического руководства, армии, полиции, судебной системы и др.) обеспечить безопасность государства и его населения. Учитываются и такие факторы, влияющие на превращение государств в «нестабильные», как социально-экономические кризисы и природные бедствия.

Прокатившиеся с 2011 года по Ближнему Востоку восстания и революции, обобщенно именуемые в научной литературе «Арабской весной», привели к дестабилизации региона и к расширению списка «нестабильных государств». Согласно опубликованному в 2013 году американским журналом «Foreign Policy» «Индексу недееспособных государств» (Failed States Index), составленному американской неправительственной, некоммерческой исследовательской организацией Фондом за мир (Fund for Peace)¹, в число стран, давно находящихся в опасной «красной зоне» (Сомали, Демократическая республика Конго, Чад, Афганистан, Южный Судан) – то есть собравших «сумму всех рисков», включающих в себя сбивчивые темпы развития, низкий уровень легитимности государственной власти,

¹ Failed states. An Annual special report by FP and the Fund for Peace // Foreign Policy, 22.08.2013. URL: <http://www.foreignpolicy.com/failedstates2013>.

несоблюдение прав человека, клановый характер элит и пр. – попал Египет, где, по мнению составителей Индекса, постреволюционные демократические преобразования провалились.

«Нестабильными», «проблемными» могут быть не только государства, но и отдельные внутригосударственные регионы, которые сталкиваются с рядом неблагоприятных обстоятельств временного или постоянного характера – с экономическим кризисом, социально-политическими или этническими конфликтами, техногенными катастрофами, разрушительными стихийными природными явлениями и пр. Такие регионы, где уровень экономического развития и качества жизни населения намного ниже, чем в других регионах страны, больше подвержены стагнации, экономическому спаду, что создает условия для криминализации общественных отношений, всплеск социальных, этнических, религиозных конфликтов.

«Нестабильным государствам» в той или иной степени присущ целый ряд неблагоприятных характеристик постоянного или временного характера. И хотя разработанные учеными и международными организациями многочисленные индексы часто выглядят как политизированные и субъективные, в целом из них можно извлечь несколько показателей, которые могут оказаться полезными для характеристики «проблемных государств».

Экономические показатели «нестабильности»:

- ✓ замедленное или кризисное развитие экономик;
- ✓ внезапный и значительный экономический спад;
- ✓ неравномерное экономическое развитие различных слоев населения;
- ✓ его повышенная бедность;
- ✓ дисбаланс в развитии внутристрановых регионов.

Социальные индексы:

- ✓ высокая степень безработицы;
- ✓ интенсивные миграционные процессы;
- ✓ массовый наплыв беженцев и временно перемещенных лиц;
- ✓ постоянный или длительный отъезд из страны представителей среднего класса, интеллигенции, ученых.

Политические индексы:

- ✓ обостренные социально-политические и этнические противоречия;
- ✓ наличие слабо контролируемых центральной властью конфликтных территорий;
- ✓ повышенная криминогенная ситуация, которую государству не удается преодолеть;
- ✓ коррупция в высших эшелонах власти;

- ✓ прогрессирующее ухудшение работы государственных институтов и служб;
- ✓ неисполнение законов;
- ✓ широкомасштабные нарушения прав человека;
- ✓ активное вмешательство извне во внутриполитические и внутриэкономические процессы государств, считающих себя суверенными.

Эти факторы затрудняют способность властей контролировать целостность государств, а также демографическую, политическую и экономическую ситуацию. Усложненными оказываются и процессы политической трансформации, связанные с преодолением конфликтов и нестабильности, обеспечением безопасности развития. Все это является препятствием для привлечения инвестиций, мешает экономическому росту государств.

Ситуацию усугубляет и то, что «нестабильные государства» превращаются в угрозу безопасности сопредельных стран и регионов, особенно если те являются слаборазвитыми и бедными. Трансграничное передвижение оружия, вооруженных группировок, наркотиков и других ресурсов, питающих конфликты, поддерживает нестабильность. Она может быть связана также и с глобальными факторами: кризисом мировой финансовой системы; распространением криминальных сетей; коллапсом международных отношений; ухудшением состояния окружающей среды, поскольку между устойчивым развитием государства и состоянием экологической системы на его территории прослеживается сильная взаимозависимость.

Конфликты и нестабильность могут быть порождены различными факторами. К их числу относится дискриминация или неравенство этнических, религиозных, кастовых групп, что побуждает их отстаивать свои права с применением насилия, при том что возникающими в обществе противоречиями часто пользуются для достижения собственных целей и политических установок экстремистские организации. Таким образом, государства, где имеет место систематическая дискриминация по этническому, религиозному и иным признакам, более всего подвержены нестабильности. Кроме этого, условия для возникновения конфликтов создают высокий уровень безработицы и нищеты, поскольку вовлеченным в конфликты обездоленным индивидуумам уже нечего терять. К тому же военная экономика обеспечивает участников конфликта некоторыми средствами к существованию, благодаря тому, что они получают возможность грабить национальные ресурсы или участвовать в нелегальной торговле. Что касается политических руководителей, то они укрепляют свою власть, используя насилие и/или средства, полученные путем разграбления ресурсов или нелегальной торговли.

Конфликт возможен в тех случаях, когда государство оказывается неспособным подавить или подкупить восставших, когда силы безопасности слабы или же когда у государства не хватает легитимности или возможности контролировать всю территорию. Наличие оружия, общая нестабильность и конфликтность в регионе также облегчают возможность вспышки вооруженного

восстания. Наличие ценных природных ресурсов и других источников, из которых можно осуществлять подпитку и финансирование противоборствующих сторон, делает конфликт еще более реальным и продолжительным.

Поскольку вышеуказанные критерии, показатели (индексы нестабильности) и способы преодоления нестабильности имеют в целом универсальный характер, они применимы и для исследования трансформации тех бывших советских республик (Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Узбекистан), которых обычно включают в число «проблемных государств». А с учетом того, что Россия играет все более важную роль в сфере содействия развитию на постсоветском пространстве, принимает деятельное участие в международном сотрудничестве в области развития, уделяя повышенное внимание также и «проблемным государствам», тема настоящего доклада приобретает особую значимость, в том числе и для перспектив выработки целой совокупности стратегических взаимосвязанных приоритетов в российской внешней политике.

:

После войны 2008 г. регион Южного Кавказа избежал сколько-нибудь серьезных внешнеполитических потрясений, а противоборство сторон из-за спорных территорий (Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия) в основном не выходило за рамки политической полемики, не принимало формы вооруженного конфликта.

В экономическом плане государствам региона удалось в основном избежать крупных потрясений. Так, по данным Всемирного банка (ВБ), ВВП Азербайджана, составивший в 2012 г. только 2.2%, вырастет в 2013 и 2014 гг. до 4.8% – в основном за счет сохранения достаточно высоких цен на нефть. Однако в 2015 г. ВБ ожидает замедления экономического роста Азербайджана до 2.9%. Армения в 2013 и 2014 гг. снизит, как предполагают аналитики ВБ, свой ВВП до 5% (в сравнении с 7.2% 2012 года), но сохранит в 2015 г. умеренный рост экономики (5%). Что касается Грузии, то по сравнению с достаточно приличными показателями 2012 года (6%), ВБ прогнозирует падение роста ВВП республики в 2013 г. до 4% с последующим его восстановлением (до 6%) в 2014 и 2015 гг.² При этом, если Азербайджану за

² Global economic prospects. Europe and Central Asian region. June 2013. P. 145-147. []. []. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1322593305595/8287139-1371060762480/GEP13bECARRegionalAnnex.pdf>

счет доходов нефтегазового сектора, удавалось сдерживать инфляцию, а Армения, благодаря осторожной налогово-бюджетной и денежно-кредитной политике правительства, не допустила серьезного экономического кризиса, то в Грузии – из-за дефляции – наблюдается резкое сокращение потребительского спроса на фоне общего снижения экономической активности.

Внешнеполитический тренд государств Южного Кавказа не претерпел заметной трансформации. Грузия на фоне разорванных с 2008 г. дипломатических отношений с Россией продолжила дрейф в сторону углубленного сотрудничества с США, Евросоюзом и НАТО; Азербайджан балансирует между Россией, Турцией, Ираном и Западом, склоняясь все же больше в пользу последнего; Армения, наряду с военно-политическим сотрудничеством с США/НАТО и экономическим – с ЕС и Ираном, единственной из всех южнокавказских государств продолжила связывать свою политику с участием в ОДКБ, поддержанием союзнических отношений с Россией, остающейся одновременно и главным торгово-экономическим партнером Армении.

Армения, Азербайджан и Грузия являются слабыми государствами, не имеющими серьезного опыта государственности. Не располагают они и существенными природными ресурсами (исключение составляет Азербайджан); государства региона в целом разобщены – из-за территориальных споров, экономического соперничества, взаимной подозрительности и плохо скрываемой взаимной национальной и культурной неприязни.

Многие угрозы и вызовы безопасности на Южном Кавказе носят глобальный характер, поскольку связаны с международным терроризмом и транснациональной преступностью (торговлей оружием и людьми, наркобизнесом, «спиртовой» мафией и пр.). Менее значимыми, но достаточно реальными угрозами безопасного развития южнокавказских государств являются нерешенные территориальные споры, ирредентистские устремления «разделенных народов», соперничающие геоэкономические и геополитические интересы, борьба за региональное лидерство.

«Вестернизация» политических, интеллектуальных и деловых элит бывших советских республик Закавказья идет быстрыми темпами; этому способствуют и завышенные ожидания – открытые или тщательно маскируемые – представителей грузинского и азербайджанского истеблишмента на эффективную «гуманитарную интервенцию» стран Запада с целью «принудить к миру» самопровозглашенные республики – Республику Абхазия, Республику Южная Осетия, Нагорно-Карабахскую Республику. Соответственно российские приоритеты на Южном Кавказе состоят в обеспечении здесь прочной и устойчивой стабильности, а также в содействии становлению в регионе дружественных и экономически развитых демократических режимов.

Интересы России сталкиваются при этом на Южном Кавказе с интересами двух крупных региональных государств и исторических соперников России – Турции и Ирана. Наряду с этими старыми участниками, в гео-

политическую игру на Южном Кавказе включены акторы – США, Евросоюз, НАТО. Претендуют на более активное присутствие в регионе и некоторые бывшие советские республики – Казахстан, вкладывающий свои капиталы в основном в Грузию, и Украина, занятая, как в Центральной Азии (главным образом, в Туркменистане), так и на Южном Кавказе (в Азербайджане), поисками альтернативных России поставщиков нефтегазовых ресурсов.

В рамках военной операции по принуждению к миру силой российские вооруженные силы остановили в августе 2008 г. агрессию режима Саакашвили в Южной Осетии и Абхазии, а 26 августа Россия признала эти республики в качестве независимых государств. Произшедший затем разрыв российско-грузинских дипломатических отношений не сказался на отношениях РФ с двумя другими закавказскими республиками: им Западу не удалось навязать ни антироссийскую стратегию (Азербайджан), ни вывести из числа союзников России (Армения). Другое дело, что после вытеснения Грузии из Абхазии и Южной Осетии под вопросом оказалась реализация планов НАТО в регионе Южного Кавказа, что, впрочем, не означает их полного снятия с повестки дня. Западные страны по-прежнему будут устремляться в бассейн Каспийского моря за углеводородными богатствами; не оставят они и попыток построить новые маршруты их транспортировки в обход России. С этой точки зрения территория Грузии будет их интересовать в первую очередь. Для России такая перспектива не только крайне невыгодна экономиче-

ски, она бросает серьезные вызовы ее национальным и геостратегическим интересам на южном фланге, в береговой зоне Евразии. Таким образом, Грузия остается в зоне противоборства между США и ЕС, с одной стороны, и Россией, с другой.

Учитывая динамику разворачивающихся в мировой политике процессов, фактор тесного политического и военного союза между Москвой, с одной стороны, и Цхинвалом и Сухумом — с другой, будет иметь ключевое значение для обеспечения безопасного развития этих отколовшихся от Грузии республик. Российская Федерация останется основным гарантом их безопасности, ведущим торгово-экономическим партнёром. Россия продолжит укрепление военного потенциала двух частично признанных республик на основе размещенных там военных баз РФ — 4-й в Южной Осетии и 7-й в Абхазии. Подписанные российским президентом 6 октября 2011 г. федеральные законы юридически устанавливают сроки (на 49 лет с последующим их продлением 15-летними отрезками) и порядок использования этих военных баз. Между Россией и Абхазией подписан также Договор о стратегическом партнерстве, соглашения по сотрудничеству в экономике, военной сфере и безопасности. В апреле 2011 г. во время визита министра иностранных дел РФ С. Лаврова в Абхазию и Южную Осетию было объявлено о введении безвизового режима с этими республиками и обсуждена возможность предоставления жителям Абхазии и Южной Осетии двойного гражданства. Будет также продолжена интеграция вооруженных сил Абхазии и Южной Осетии.

тии в единую с Россией военную структуру. Таким образом, Россия сохраняет значительное военное присутствие вдоль границы с Грузией, но не с целью ее захвата, а для предотвращения возможных провокаций со стороны Грузии и сдерживания ее военной эскалации. Но в целом Россия не слишком заинтересована в широком международном признании Абхазии и Южной Осетии, поскольку это ограничило бы ее влияние в этих республиках.

Сами они по существу серьезной политической трансформации с 2008 года не претерпели. Политические системы Абхазии и Южной Осетии несут на себе сильный отпечаток авторитаризма, и в таком качестве они, скорее всего, просуществуют еще долго. Причин несколько. Это и незаинтересованность местных политических элит и основной массы населения в кардинальных переменах; это и сохраняющаяся (больше, впрочем, гипотетическая, нежели реальная) угроза военного вторжения со стороны Грузии, что заставляет подчинять развитие Республик Абхазия и Южная Осетия нуждам ориентированных на войну экономик, откладывать проведение политических реформ и развитие местного самоуправления; это и внешний фактор, который не стимулирует демократического транзита этих республик.

В настоящее время перед Абхазией и Южной Осетией открываются следующие альтернативные пути: 1) возвращение в состав Грузии; 2) следование турецкой модели и, соответственно, усиление экономических и политических контактов с Турцией; 3) сохранение в ор-

бите влияния России. Ни первый, ни второй путь не создает этим двум частично признанным южнокавказским республикам условий для политической трансформации по демократическому варианту. Что касается сотрудничества с Россией, то оно гарантирует им, по крайней мере на ближайшую перспективу, защиту от внешнего посягательства и помощь в постконфликтном строительстве. Ведь нестабильность на Южном Кавказе негативно сказывается на проблемах российского Северного Кавказа, поскольку сепаратистские настроения имеют во многом общий характер и взаимно подпитывают друг друга. Непогашенные и вновь возникающие конфликты становятся объектом повышенного внимания со стороны международных террористов и представителей транснациональной преступности, генерируя тем самым серьезные вызовы и угрозы безопасности России. Осложняется ситуация на южных границах России, а также ее отношения с государствами Южного Кавказа; тормозятся экономические и деловые контакты в этом важном регионе, где у России есть экономические и стратегические интересы.

Заинтересованная в минимизации существующих на Южном Кавказе рисков и угроз, в снижении здесь уровня межнациональной напряженности, Россия, которая не отказывается от своих политических и стратегических приоритетов, может реально помочь своим южным соседям развязать тугие узлы вражды и недоверия, став нейтральным, но действенным арбитром существующих споров и противоречий, гарантом буду-

щих мирных договоренностей между сторонами карабахского, южноосетинского и абхазского конфликтов.

« -

»

При анализе перспектив политической трансформации «нестабильных государств» Центральной Азии обращают на себя внимание следующие особенности.

1. Регион Центральной Азии в географическом отношении крайне невыгоден: он «заперт» внутри евразийского континента и не имеет выхода к океанам.
2. Природные ресурсы, капиталы и пр. центральноазиатских государств являются лишь частично суверенными, и между всеми государствами региона существует ряд не преодоленных разногласий – из-за спорных территорий, распределения водных и минеральных ресурсов, путей прокладки транспортных маршрутов, электроэнергетических и нефтегазовых магистралей.
3. К числу других факторов, осложняющих двусторонние и многосторонние отношения в Центральной Азии, относятся: слабость и несамостоятель-

ность политических и экономических структур государств, криминализация их экономик, наркотрафик, этническая и религиозная рознь.

4. Главные вызовы, с которыми сталкиваются государства региона, требуют не военно-политического, а экономического ответа; без привлечения внешних ресурсов страны Центральной Азии обречены на дальнейшую деградацию и перманентную нестабильность. Однако даже будучи объединены в региональные структуры, центральноазиатские государства решают свои социально-экономические и политические проблемы, как правило, вне региона, что создает благоприятную среду для установления здесь внешнего управления, а также для быстрого превращения «проблемных стран» Центральной Азии из относительно модернизировавшихся обществ, какими они обещали стать во времена пребывания в составе СССР, в периферию развитого мира.
5. В «проблемных государствах» Центральной Азии ограничена социальная база поддержки правящих элит, прогрессирует бедность и нищета при одновременном обогащении находящихся у власти кланов; местные режимы сохраняют почти повсеместно репрессивный и авторитарный характер.
6. Центральная Азия мало подготовлена к эффективному освоению внешних ресурсов в интересах устойчивого национального развития; в силу коррумпированности большинства правящих элит, не-

редкого сращивания их с криминальными структурами (в том числе представляющими и так называемую «теневую экономику»), эффективность получаемых извне ресурсов остается на крайне низком уровне.

7. Катастрофическое и стремительное падение уровня жизни рядовых граждан в «проблемных странах», являющихся импортерами энергосырья, постоянно выбрасывает значительные контингенты местного населения в нелегальный бизнес, связанный преимущественно с наркотиками, подталкивает население к трудовой миграции, направленной едва ли не исключительно на Россию.

Итак, «проблемным государствам» Центральной Азии приходится сталкиваться со множеством взрывоопасных проблем и нерешенных противоречий: с плохо работающей экономикой, не способной после распада СССР повысить уровень жизни рядовых граждан; с большой экономической зависимостью от одного-двух экспортных товаров, что увеличивает риск экономических потрясений, коррупции и гражданского конфликта; с наличием непредставительных политических структур с ограниченными механизмами передачи власти; неспособностью наладить действенное региональное сотрудничество по ряду ключевых вопросов – от охраны границ и безопасности до торговли и распределения водных ресурсов; неспособностью противостоять росту экстремистских политических и религиозных групп; организованной преступностью, в осо-

бенности связанной с транзитом наркотиков из Афганистана.

У молодого и быстро растущего населения «проблемных государств» Центральной Азии – неясные перспективы получения образования, трудоустройства и здравоохранения. Ситуацию, кроме того, усугубляет сложная международная обстановка, характеризующаяся соперничеством крупных держав, борющихся между собой за доминирование в регионе.

Несмотря на сохранение целого ряда серьезных проблем, в числе которых – бедность, коррупция, безработица, межэтнические, межклановые трения, рост влияния наркомафии и пр., сценарий «Арабской весны» в Центральной Азии в ближайшей перспективе не сработает по причине того, что централизованная власть в государствах региона создала систему жесткого контроля за силовиками, оппозицией, печатными и электронными СМИ. Клановая структура и авторитарные методы правления ставят здесь заслон и на пути сторонников «исламской альтернативы». Кроме того, в Центральной Азии, имеющей пока слабые связи с ближневосточным регионом и его мусульманскими организациями, отсутствуют (за исключением, возможно, Кыргызстана и Таджикистана) традиции массового общественного протеста, механизмы быстрой мобилизации общества на протестные акции, которые имеются на Арабском Востоке.

Хотя между рядом центральноазиатских государств (Узбекистан – Таджикистан, Узбекистан – Кыргызстан) сохраняются непростые отношения, вызванные, в том

числе, и водной проблемой, эти разногласия не выльются в межгосударственные столкновения или же конфликты с применением военной силы. Определенную напряженность в регионе будет создавать близость Афганистана, где ситуация может оказаться непредсказуемой и взрывоопасной. Именно это вызывает серьезную озабоченность у государств региона.

Следует при этом отметить, что в Афганистане после Боннской конференции 2001 г. афганских политических деятелей была предпринята попытка постконфликтного строительства, что дало некоторые результаты, например, в виде создания гражданского общества. Однако проблема социальной справедливости, которая для афганцев представляется более ценной, нежели демократия, так и не решена. Остро стоит вопрос с обеспечением в Афганистане безопасности. Возобновление гражданской войны в этой стране может стать источником потрясений для постсоветских республик Центральной Азии, особенно после 2014 года, когда из Афганистана будут выведены контингенты международной коалиции. Многие не исключают прихода к власти в Афганистане талибов, что создаст дополнительные вызовы и без того непростой ситуации в сфере безопасности в Центральной Азии.

Но наибольшую угрозу для центральноазиатских государств представляют все же не талибы, которые в основной массе своей являются пуштунскими националистами, а исламистские движения, базирующиеся на территории Афганистана и готовые распространить свое влияние на всю Центральную Азию с целью заме-

ны светской парадигмы развития государств региона на исламскую. Этому благоприятствует распространение в «проблемных государствах» Центральной Азии радикальных настроений, что говорит о том, что часть общества здесь охотно принимает исламскую альтернативу.

Наиболее уязвимым с точки зрения безопасности остается в Центральной Азии *Таджикистан*, имеющий с Афганистаном самую протяженную и во многом незащищенную границу, и он более других рискует подвергнуться нападениям радикальных религиозных организаций типа Исламского движения Узбекистана или Аль-Каиды. Таджикистан стал, помимо всего прочего, главным перевалочным пунктом наркопотоков, идущих из Афганистана. Полулегальная рабочая иммиграция стала для народа Таджикистана фактически единственным источником существования. По экспертным оценкам, из России ежегодно поступает в Таджикистан не менее 600 миллионов долларов.

Источником напряженности в Центральной Азии остается вопрос о разделе водных ресурсов, жизненно необходимых как для производства электроэнергии, так и для сельского хозяйства.

Ситуация с водными ресурсами становится в Центральной Азии с каждым днем все острее. Основная часть водных ресурсов региона сосредоточена на территории Кыргызстана и Таджикистана. Казахстан, Туркменистан и Узбекистан зависят от соседей. Учитывая это, становится понятным масштаб потенциальных противоречий между государствами региона. Отсутст-

вие соглашения о разделе водных ресурсов приводит к односторонним неправомерным действиям отдельных государств.

Большую опасность для Центральной Азии представляет и возможность соединения социального и религиозного факторов, при том что исламская революция вряд ли реально угрожает какой-либо республике региона, несмотря даже на то, что в Узбекистане и Таджикистане, например, роль политического ислама традиционно высока. Более вероятен вариант «афганизации» или же «киргизации», когда в рамках долгосрочной нестабильности и войны кланов исламисты, питающиеся от наркотрафика и внешней помощи своих братьев по вере, становятся элементом всеобщего беспорядка.

Для противодействия такому варианту развития государствам региона нужны, помимо сильной армии и специально обученных сил быстрого реагирования, стратегия ответа на внешние вызовы и риски, которую трудно выработать без внешней помощи. Ее, в том числе и в сфере разведки и безопасности, они могут получить от России, которая сама кровно заинтересована в ликвидации исламистской угрозы. Разумной альтернативой может стать и иницируемая Россией углубленная экономическая интеграция, которая стимулирует модернизацию и будет способствовать сохранению светского характера политических систем государств региона.

:

В отличие от карабахского, осетинского и абхазского конфликтов, в которых этнический фактор сыграл существенную роль, конфликт в Приднестровье имеет иную природу. В основе его – исторические, экономические, этнические особенности, предшествовавшие становлению современной Молдавии в качестве национального государства, а также те противоречия, которые дали о себе знать в условиях распада СССР по мере обретения народами республики национального самосознания. Тем сложнее выглядят перспективы урегулирования данного конфликта.

Конфликт в Республике Молдова, эпицентром которого стала судьба самопровозглашенной Приднестровской Молдавской Республики, является (и это уже исторический факт) одним из наиболее напряжённых и, как показало время, трудноразрешимых споров, имеющих место на пространстве бывшего Советского Союза.

Ситуация в Приднестровье на сегодняшний день продолжает оставаться сложной и неопределённой. Так, до сих пор чётко не обозначен статус республики, которую формально можно отнести к категории непризнанного государства.

Отличают события в Молдове от других конфликтных коллизий в СНГ и своя собственная специфика.

Во-первых, вооруженные столкновения в Приднестровье произошли в европейской части СНГ и в Юго-Восточной Европе, что и предопределило особое внимание Евросоюза к событиям, развернувшимся в непосредственной близости от границ этого экономического и политического объединения европейских государств.

Во-вторых, Приднестровский конфликт не носил ярко выраженного этнического характера, и в нем не просматривались острые противоречия на национально-этнической почве, которые были свойственны, например, этническим по преимуществу армяно-азербайджанскому, грузино-абхазскому или грузино-югоосетинскому конфликтам.

В-третьих, конфликт в Приднестровье продолжает привлекать к себе внимание значительного числа внешних игроков разных уровней. Это имело место и при урегулировании других конфликтов на постсоветском пространстве, но именно в Приднестровье активность внешних сил была наибольшей.

Такие особенности Приднестровского конфликта сказались и на процессе его урегулирования, который осложняется как факторами внутреннего, так и внешнего характера, что в совокупности осложняет весь переговорный процесс, мешает преодолению в целом конфликтной ситуации.

Позиция *Приднестровья* сводится главным образом к поддержанию статуса республики как независимого государства, но при этом большую роль для руководства непризнанной республики играет развитие ак-

тивных контактов и связей с другими участниками урегулирования конфликта, прежде всего, с Россией.

Позиция *Республики Молдовы* остаётся неизменной – Приднестровье часть её территории и не имеет статуса независимого государства. Пока переговорный процесс относительно урегулирования Приднестровского конфликта привел к главному – прекращению того, что имело место в начале 90-х гг. прошлого века, когда на территории Молдовы и Приднестровья боевые действия и вооружённые столкновения приводили к гибели людей и массовым разрушениям. Насколько долго будет сохраняться это хрупкое равновесие, достигнутое, благодаря деятельности посредников, покажет время.

Обращает на себя внимание активизация с 2005 года в Приднестровье Европейского союза, стремящегося – по завершении этапа своего исторического расширения и в рамках создания общей европейской внешней и оборонной политики – внести вклад в стабилизацию восточной части европейского континента путем окончательного решения там проблем «непризнанных государств». На практике это подразумевает ликвидацию пользующихся покровительством России самопровозглашенных новообразований – Приднестровской Молдавской Республики (ПМР), Нагорно-Карабахской Республики, Республики Южная Осетия и Республики Абхазия, поскольку они мешают продвижению на восточном направлении Запада, претендующего ныне на роль единственного центра легитимности. Особенно заметными стали усилия ЕС после запуска Европейской комиссией в мае 2008 г. проекта «Восточ-

ное партнерство», в которое включены три южнокавказские республики, а также Белоруссия, Молдова и Украина.

Пока, однако, ни ЕС, ни США, ни ОБСЕ, претендующие на то, что они лучше, чем Россия, смогут справиться с урегулированием постсоветских конфликтов, не внесли в их решение ничего существенного и лишь породили, как это было в 2003 г. в Приднестровье во время известного скандала вокруг «плана Козака»³, сумбур и сумятицу. Действия новых международных игроков не ведут к стабилизации ситуации в Приднестровье и других конфликтных зонах, превращаемые чаще всего в объекты геополитического соперничества и антироссийских интриг. Да и само постсоветское пространство утрачивает свою прежнюю субъектность, оно дробится и одновременно с этим формирует новую систему политических, экономических и социокультурных связей.

3

«План Козака» — это предложение о создании «Кавказского совета» (ОДКБ), которое должно было заменить собой СНГ. В то время Козак был заместителем госсекретаря США по делам Европы и Евразии. Его предложение вызвало резкую критику со стороны России, которая считала, что это предложение направлено на ослабление влияния России на Кавказе. В результате «План Козака» не был реализован.

20

(24 25 2003 .)

Приднестровская Молдавская Республика де-факто давно функционируют как независимая. Отвечает она и основным признакам государства – субъекта международного права: наличие постоянно проживающего на территории населения; организация власти, контролирующей эту территорию; ориентация на мирное развитие в системе государств мира. В этом плане ПМР не лучше и не хуже, например, Восточного Тимора, Эритреи или же республик бывшей Югославии, которые признаны международным сообществом как суверенные государства, являющиеся членами ООН.

Что касается России, то она заинтересована не в геополитическом соперничестве, а в возможно более тесной координации своей политики с мировым сообществом в конфликтных зонах СНГ. Выработка скоординированной политики России и Запада позволила бы учесть горькие уроки имевших здесь место локальных войн. Она могла бы нейтрализовать деструктивную деятельность политических авантюристов, стать действенным средством стабилизации и социально-экономического развития постсоветских республик, включая сюда и «непризнанные», создать, таким образом, плодотворную основу для мирного решения постсоветских конфликтов.

Нестабильность, приводящая часто к конфликтам, может быть преодолена благодаря тому, что государства начинают выполнять ряд важных условий.

Во-первых, необходимо обеспечить легитимность институтов, ибо там, где институты не могут должным образом защищать граждан, ограждать их от коррупции, в том числе и с помощью независимой судебной системы, вероятность возникновения конфликтов, а также и того, что государства пополняют ряды «нестабильных», уменьшается.

Во-вторых, важен инвестиционный вклад в создание, поддержание и укрепление структур безопасности, но так, чтобы они обеспечивали безопасность граждан, их равенство, справедливое распределение благ, а не превращались властью в инструмент политического давления на инакомыслящих либо в защитников интересов элит, финансовых групп и в целом власти.

В-третьих, необходимы институциональные преобразования, укрепление потенциала государственных структур.

В-четвертых, нестабильность может быть преодолена благодаря разноуровневому подходу, когда одни проблемы будут решаться на уровне государства, другие – на региональном уровне, третьи – на глобальном. При этом возрастает роль международных институтов, осуществляющих донорские функции, а также и межгосударственного взаимодействия, в рамках которого страны со средним и высоким уровнем развития (вклю-

чая сюда и новых доноров – Китай, Турцию, Катар, Индию и др.) смогут оказывать помощь «проблемным странам» по линии «Юг-Север» и «Юг-Юг».

Задачи отражения угроз и рисков региональной безопасности на Южном Кавказе будут тесно увязаны с несколькими ключевыми проблемами: приближением к решению карабахской проблемы; возобновлением армяно-азербайджанского политического диалога взамен конфронтации; предотвращением угрозы вооруженного нападения Грузии на Абхазию и Южную Осетию, которые являются ныне частично признанными государствами; противодействием военно-политическим угрозам и снижением гонки вооружений в регионе.

В Центральной Азии насущными станут следующие проблемы: минимизация существующих рисков и угроз; снижение уровня межнациональной напряженности, предотвращение потенциальных конфликтов, которые могут быть вызваны территориальными, этническими, социальными противоречиями. В числе других политических приоритетов — борьба с негативными тенденциями, способными инициировать конфликтные ситуации и связанными с ростом религиозного экстремизма, терроризма и наркоторговли; обеспечение безопасности маршрутов прокачки каспийских нефти и газа; восстановление соседнего с Центральноазиатским регионом Афганистана и создание условий для безопасного развития всей Южной и Центральной Азии.

В Приднестровье необходимо выработать чёткий механизм поддержания стабильности в зоне конфликта, принять меры, необходимые для того, чтобы не допустить обострения ситуации, подобной той, что, например, имела место на Кавказе в августе 2008 года. И это остаётся основной задачей, которую предстоит решать как двум участникам конфликта, так и посредничающим в нем заинтересованным сторонам. Если их сложная миссия увенчается успехом, то, возможно, в недалёком будущем стороны всё-таки выработают такой механизм урегулирования Приднестровского конфликта, который станет приемлемым для всех.

• • • • •

« »

05.09.2013
60 90/16.
. . . 2,1. . - . . 1,1.
100 .

107031 , . , 12

E-mail: izd@ivran.ru

ISBN 978-5-89282-561-0



ISBN 978-5-89282-561-0