

# КАЗАХСТАН В ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ

№2  
2013

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ



ISSN 1813-4467

**Казахстан в глобальных процессах**  
Научное издание  
№2 (36), 2013

**Kazakhstan in Global Processes**  
Academic edition  
№2 (36), 2013

Выходит ежеквартально с сентября 2004 г.

Published quarterly since September 2004

#### Учредитель

Институт мировой экономики и политики  
(ИМЭП) при Фонде Первого Президента  
Республики Казахстан – Лидера нации

#### Founder

The Institute for World Economy and Politics (IWEP)  
at the Foundation of the First President of the  
Republic of Kazakhstan – The Leader of the Nation

#### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

#### EDITORS' GROUP

**Главный редактор**  
С. М. Акимбеков

**Editor-in-Chief**  
S.M. Akimbekov

**Исполнительный редактор**  
О. А. Рахматулин

**Executive editor**  
O.A.Rakhmatulin

**Члены редакционной коллегии:**  
А. М. Амребаев, К. А. Джангабаева,  
А. К. Нурша, О. А. Рахматулин

**Members of the Editors' group:**  
A.M. Amrebayev, K.A. Dzhangabayeva,  
A.K. Nursha, O.A.Rakhmatulin

#### Адрес:

Республика Казахстан  
050059, г. Алматы, ул. Махатма Ганди, 10.  
Тел.: +7 (727) 270-04-80  
Факс +7 (727) 270-05-13  
E-mail: [office@iwep.kz](mailto:office@iwep.kz)  
<http://www.iwep.kz>

#### Address:

Republic of Kazakhstan  
Almaty, 050059, 10, Makhatma Gandhi St.  
Tel.: +7 (727) 270-04-80  
Fax +7 (727) 270-05-13  
E-mail: [office@iwep.kz](mailto:office@iwep.kz)  
<http://www.iwep.kz>

Журнал зарегистрирован Министерством информации Республики Казахстан 14 июня 2004 г.  
Свидетельство о постановке на учет средства массовой информации № 5128-Ж.  
При перепечатке, микрофильмовании и других формах копирования статей ссылка на журнал обязательна.  
Мнение Редакционного совета журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.

The magazine is registered by the Ministry of Information of the Republic of Kazakhstan on June 14, 2004.  
The certificate on statement on the account of mass media № 5128-Ж.  
The reference to magazine is obligatory, when at a reprint, microfilming and other forms of copying of articles. The opinion of Editorial Council of magazine can not coincide with the point of view of authors of articles.

Отпечатано ТОО «Компания Leader Offset Printing»,  
г. Алматы, пр. Райымбека, 212а.  
Тираж 500 экз.

Printed by the LLP «Company Leader Offset Printing»,  
Almaty, Rayimbek ave, 212a.  
Circulation 500 copies.



**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА:**

**Дарига Назарбаева** – доктор политических наук, генеральный директор Фонда Первого Президента РК – Лидера нации, председатель Комитета по социально-культурному развитию Мажилиса Парламента РК

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Маулен Ашимбаев** – кандидат политических наук, председатель Комитета по международным делам, обороне и безопасности Мажилиса Парламента РК

**Ораз Жандосов** – советник правления НЭПК «Союз «Атамекен»

**Марат Тажин** – доктор социологических наук, профессор, Государственный секретарь Республики Казахстан

**Абай Бисембаев** – кандидат политических наук, Управляющий делами Президента Республики Казахстан

**Ли Фэнлинь** – директор Института социального развития Европы и Азии при Центре исследования вопросов развития Государственного совета КНР

**Александр Никитин** – доктор политических наук, директор Центра евро-атлантической безопасности ИМИ МГИМО(У) МИД России

**Александр Агеев** – доктор экономических наук, генеральный директор Института экономических стратегий Отделения общественных наук РАН



THE CHAIRMAN OF EDITORIAL COUNCIL:

**Dariga Nazarbayeva** – Doctor in Political science, the General Director of the First President of the Republic of Kazakhstan Foundation, Chairman of the Committee for social and cultural development of the Mazhilis

EDITORIAL COUNCIL:

**Maulen Ashimbayev** – Candidate in Political science, Chairman of the Committee for Foreign Affairs, Defence and Security of the Mazhilis  
Evan Feigenbaum – Senior fellow for East, Central, and South Asia, Council on Foreign Relations

**Oraz Zhandosov** – Advisor to the Board of the «Atameken» Union» National Economical Chamber of Kazakhstan

**Marat Tazhin** – Doctor in Sociology, professor, State secretary of the Republic of Kazakhstan

**Abay Bisembayev** – Cand. Polit. Sc., Head of the Administrative Office of the Presiden of the Republic of Kazakhstan

**Li Fenglin** – Director of the Institute for Europe and Asia Social Development at the Development Issues Study Center, State Council of China

**Alexander Nikitin** – Doctor in Political science, Director of the European-Atlantic Security Center at Foreign Research Institute in Moscow State Institute of Foreign Relations, Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Alexander Ageyev** – Doctor in Economics, General director of the Economical Strategies Institute at the Department of Social Sciences, the Russian Academy of Sciences



### **АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА**

- 6 *Арыстан Есентугелов.* Об антикризисных мерах, применяемых в условиях меняющегося мира
- 15 *Тиберио Грациани.* Глобализация кризиса и геополитический сдвиг

### **КАЗАХСТАН И МИР. Общество и религия**

- 18 *Султан Акимбеков.* К истории и практике религиозной политики в Казахстане
- 34 *Алма Султангалиева.* Религия и государство в современной Центральной Азии – вызовы и перспективы
- 43 *Айман Жусупова.* Феномен самозанятости в Казахстане как отражение специфики социально-экономического развития

### **ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

- 55 *Мурат Лаумулин.* Проблема 2014 года: сценарии развития ситуации в Афганистане и Центральной Азии
- 81 *Евгений Пастухов.* Проблемы пакистанских выборов
- 92 *Ван Хайянь.* Вхождение стран – членов ШОС в ВТО: возможности, вызовы и перспективы

### **КАЗАХСТАН И МИР. Политика**

- 106 *Андрей Чеботарев.* Политика Казахстана в Каспийском регионе: стратегические приоритеты и современные тенденции

### **116 НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

### **123 РЕЦЕНЗИИ**

### **130 СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**



**CURRENT TOPIC**

- 6 *Arystan Esentegulov.* The Anti-Crisis Measures in the Changing World
- 15 *Tiberio Graziani.* The Globalization of the Crisis and the Geopolitical Shift

**KAZAKHSTAN AND THE WORLD. Society and Religion**

- 18 *Sultan Akimbekov.* Notes on History and Current Situation in Policy Toward Religion in Kazakhstan
- 34 *Alma Sultangaliyeva.* Religion and State in Modern Central Asia - Challenges and Prospects
- 43 *Ayman Zhusupova.* The Phenomenon of Self-Employment in Kazakhstan as a Reflection of its Social and Economic Development Specifics

**CENTRAL ASIA: PROBLEMS AND PROSPECTS**

- 55 *Murat Laumulin.* The Issue of the Year 2014: Situation Scenarios in Afghanistan and Central Asia
- 81 *Eugene Pastukhov.* Pakistani Elections Issues
- 92 *Wang Haiyan.* The Entry of the SCO Member Countries in the WTO: Opportunities, Challenges and Prospects

**KAZAKHSTAN AND THE WORLD. Politics**

- 106 *Andrey Chebotarev.* Kazakhstan's Policy in the Caspian Region: Strategic Priorities and Current Trends

**116 ACADEMIC LIFE**

**123 REVIEWS**

**130 ABOUT THE AUTHORS**

## ОБ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕРАХ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В УСЛОВИЯХ МЕНЯЮЩЕГОСЯ МИРА

*Арыстан Есентугелов*

Мировое сообщество должно исходить из того, что кризисы в экономике были и будут. Утверждение о разработке новой экономической теории, теории общества гармонии и т. д. и т. п., которые будто бы избавят человечество от экономических кризисов, будет построен бескризисный совершенный мир, о чем пишут, говорят немало ученых и политиков после каждого серьезного кризиса, звучит и сейчас. Им неведомо, что теории К. Маркса, Дж. Кейнса и некоторых других ученых, преследовавшие эту же цель, все они оказались на свалке истории. Дело в том, что экономические и финансовые кризисы обуславливаются циклами деловой активности, а эти циклы никто не отменял и не сможет отменить, поскольку они связаны с многогранной деятельностью людей всего мира, со своими свойствами и действующих на свой страх и риск ради получения и приумножения доходов от своей деятельности. Поэтому и мировой экономике не избежать больших и малых кризисов.

Говоря об антикризисных мерах, которые могут быть применены теперь уже в борьбе с будущими кризисами, мы должны учитывать ряд важных новых условий развития мировой экономики.

Во-первых, мы будем иметь дело с новой моделью развития мировой экономики – моделью со стратегиями развития: открытость, дерегулирование, инновация, конкурентоспособность на глобальном рынке, которые в ней произойдут, а в развитых странах уже происходят глобализация и постиндустриализация, не говоря о других переменных, со своими сложными вызовами. На них не может ответить прежняя стратегия «экономика социального благополучия», «большого правительства», которая породила повсеместно этатизм и протекционизм, то есть замкнутость экономики каждой страны и активное государственное вмешательство в нее.

Во-вторых, как вытекает из этого, экономика любой страны становится частью глобальной экономики, развиваться будет вместе с экономиками, по крайней мере, большинства стран мира. Следовательно, кризисы будут теперь в основном мировыми, что означает: кризис, возникший в одной стране, может быстро распространиться на другие страны мира. Так произойдет наверняка,

если в кризисе окажется экономика США или ЕС, или КНР, или России, или Японии и, возможно, еще некоторых других стран.

В-третьих, в мировой экономике ныне доминирует не реальная экономическая система, а финансовая. Первой будет развиваться или окажется в рецессии не реальная экономика, как это было до 80-х годов XX века, а финансовая. Поэтому мировые кризисы будут финансовыми. А это означает, что источниками кризисов будут не кризисы балансового счета по текущим операциям, а кризисы балансового капитального счета платежного баланса. Как показывают первые опыты, такой кризис бывает намного тяжелее, преодоление его намного сложнее, чем кризисы счетов по текущим операциям, то есть торговли.

Из этих особенностей нового этапа развития мировой экономики и кризисов вытекает, что антикризисные меры, которые мы хотим разрабатывать, будут иными, чем мы имели в борьбе с кризисами в реальной экономике. Прежде всего эти меры должны быть приемлемыми, если не для всех, то хотя бы для развитых и развивающихся стран, а также некоторых периферийных стран, с рынками которых они имеют тесные связи.

Но проблемы с антикризисными мерами усложняются еще и тем, что, как известно, двух одинаковых кризисов не бывает. Это значит, что будет невозможно разработать всеобъемлющие стандартные антикризисные меры, применимые на все виды мировых финансовых кризисов и во всех странах мира. Очевидно, следует вести речь только о тех мерах, которые могут быть эффективно применены для борьбы с часто встречающимися кризисами, допуская, что возможно и неизбежно использование и других антикризисных мер, исходя из особенностей конкретного содержания возникших кризисов в конкретной стране.

К числу обязательных антикризисных мер следует отнести прежде всего введение системы раннего предупреждения о возникших и усиливающихся угрозах финансовых кризисов и нарастающих, связанных с ними рисках. При этом необходимо вести контроль и надзор теперь не за счетами по текущим операциям, то есть за экспортом и импортом товаров и превышением внешней задолженности за объемом экспорта, а за капитальным счетом, то есть за оттоком и притоком капитала и за главным фактором кризиса капитала – состоянием финансовой системы: денежно-кредитной, валютной, фискальной политики, банковской системы, фондового рынка и других финансовых институтов. Это подтверждается не только теорией, но и практикой кризисов, имевших место в Аргентине и Мексике в 80-х и в Японии в 90-х годах XX века, странах ЮВА в 1997–1998-м, в России в 1998-м, мирового 2008–2009-го и еврозоны, который, начавшись в 2011 году, все еще продолжается.

Устойчивое развитие финансовой системы – залог избежания кризисов, что возможно при жесткой денежной политике, обеспечивающей низкие процентные ставки и уровень инфляции, валютной политике, основанной на гибком стабильном курсе национальной валюты, фискальной политике, с

низким бюджетным дефицитом, эффективным использованием бюджетных средств и небольшим госдолгом, хорошо развитой банковской системой, без слабых банков с большими рисковыми кредитами на счетах из-за рубежа, и хорошо работающих других финансовых институтах, в особенности фондового рынка.

Страны должны обеспечивать свободное движение капитала, без чего не может быть мобильности капитала, в которой нуждаются все страны мира, поскольку острую нехватку его может ощущать любая страна в любое время, когда другие страны располагают достаточными свободными его ресурсами.

Для выполнения всех этих условий необходимо вести систематический контроль и надзор, эффективное регулирование всей финансовой системы. Свидетельством наличия всех этих условий будет стабильный экономический рост хорошими темпами. А когда в экономике наблюдаются:

- замедление темпов экономического роста или отсутствие сколько-нибудь заметного роста;
  - высокие процентные ставки, которые ведут к острому дефициту кредитов, особенно для малого и среднего бизнеса;
  - высокая инфляция (от 4% и выше), снижающая покупательную способность населения, конкурентоспособность и темпы экономического роста;
  - сильно завышенный курс и резкая волатильность обменного курса валюты, которая связана с огромными краткосрочными пассивами в долларах и вполне может развалить баланс в финансовой системе и в движении капитала;
  - разбалансированность бюджета: возрастающего государственного бюджетного дефицита и разбухающего госдолга, которые являются следствием неэффективного и неоправданного расходования государственных средств за счет строительства технологически отсталых, неконкурентоспособных производственных предприятий, пустующих небоскребов, реализации мегапроектов, разворовывания бюджетных средств и др.
  - большая и возрастающая доля «плохих» кредитов, недействующих ссуд в банковской системе;
  - отток иностранного капитала, вывоз незаконно накопленного капитала олигархами, гражданами страны;
  - волатильность падающей тенденции цен на основные активы фондового рынка и других финансовых институтов, несоответствие их уровня международным стандартам, что разбалансирует финансовую систему и нарушает движение и рынка капитала, то все это является результатом неудовлетворительной экономической политики государства, слабости власти, некомпетентности бюрократии и масштабной коррупции;
- то для наступления кризиса необязательно наличие всего этого набора факторов, достаточным бывает наличие лишь двух-трех.

Результатами наличия этих условий является стремительный отток и сокращение притока иностранного капитала, вывоз своего капитала гражданами



страны, чтобы обезопасить его от обесценения. В результате могут произойти обвал обменного курса, завышение бюджетного дефицита, повышение налогов, резкое сокращение социальных расходов, закрытие предприятий, крах банковской системы, падение темпов роста и возникновение рецессии, а также рост безработицы.

Поэтому указанные условия экономики должны находиться под жестким контролем и надзором МВФ, международных рейтинговых агентств и национальных надзорных институтов. Причем о наличии любого из этих условий ими должны быть немедленно оповещены руководители тех стран, где такой сбой происходит, с обязательной оценкой степени уязвимости и рисков. Им необходимо разработать международный стандарт на капитал и стандарт качественного контроля, регулирования и надзора над финансовой системой во всех странах типа Маастрихтских критериев. Здесь возможны не столь жесткие критерии для всех стран, поскольку условия не всех развивающихся и периферийных стран могут позволить им этого строго придерживаться. Как мы видели, даже не все страны еврозоны могли строго соблюдать их.

К сожалению, убедить политиков и чиновников, увлеченных происходящей ситуацией в экономике – бум в ипотечном кредитовании и недвижимости, продолжающая поступать в страну иностранная валюта и растущая высокими темпами экономика, – оказывается практически невозможно, слышать не хотят о каких-то угрозах кризиса, рисках. Конечно, им не верится и не хочется верить в это и прервать этот процесс. Они будут продолжать свою ошибочную экономическую политику [1, 2, 3]. Естественно, в этой ситуации иностранные инвесторы обнаруживают истинное положение в экономике, перестают верить в происходящие процессы и уходят, сбрасывая на рынок национальные валюты и забирая свои деньги в долларах или евро. Скоро денежный поток иссякает, валютные резервы страны заканчиваются, банки оказываются на грани краха, фондовый рынок обваливается, и тут кризис становится неизбежностью. А пока правительство обратится за помощью в МВФ и ВБ и добьется какой-то помощи за жесткие условия, экономика страны оказывается в глубоком и необратимом кризисе.

Таким образом, если финансовые кризисы все-таки станут в том или ином масштабе и в той или иной глубине фактом, то остается прибегнуть к мерам их преодоления, с учетом того, какими причинами они вызваны и в каком виде они проявляют себя: валютном, банковском, фискально-долговом, фондовом, денежном и др.

Успех в преодолении финансовых кризисов зависит от наличия в стране достаточных финансовых ресурсов и эффективного регулирования. В этом мы убедились на собственном опыте, когда в 2008 году начался мировой финансовый (банковский) кризис.

Чаще и тяжелее всего мировая экономика имеет дело с банковским кризисом, когда в портфеле банков преобладает доля «плохих» внешних займов и порожденного ими кредитного бума на рынках финансовых активов, и чаще

всего недвижимости, непогашенных, недействующих ссуд, которые нередко приводят банковскую систему к краху, поскольку, с одной стороны, иностранные заимодатели уносят свои деньги в долларах, а с другой – заемщики банков не могут вернуть кредиты, а залоги в виде недвижимости не реализуются. Между тем для роста экономики нужны банковские кредиты, а для этого необходимо иметь здоровую банковскую систему.

Для спасения и оздоровления банков чаще всего осуществляется вливание государством своих ресурсов в остропроблемные банки. Этим занимались правительства почти всех стран в 2008 году, когда начался финансовый кризис с краха нескольких банков.

Другая мера – это реструктуризация долгов банков и банкротство некоторых банков, если нет иного выхода. Так происходит и завершается банковский кризис. Правда, когда нет достаточных собственных финансовых ресурсов, правительства обращаются за помощью в МВФ, к международным финансовым организациям, другим государствам, увеличивая этим, если удастся получить нужную финансовую помощь, свои государственные долги и бюджетный дефицит, которые приводят к тяжелым последствиям: сокращению бюджетных расходов, повышению некоторых налогов, изменению условий рынка труда и др., за которыми последуют рост безработицы, углубление экономической рецессии, ухудшение социальных условий жизни большого числа граждан страны.

На наш взгляд, есть еще одна мера: спасти крупные банки должны сами акционеры. Ибо то, что произошло, – это результат «плохих» стратегий и политики ведения бизнеса в своих банках, принимавшихся советом директоров, собственниками, менеджерами, и это их банки. Если они хотят сохранить свою собственность, рабочие места, возобновить приумножение своих доходов, то должны быть больше заинтересованы в сохранении своих банков. Тем более что в прибыльные годы работы банков они получали бонусы, многократно превышающие размеры их окладов, да и оклады их были немалые.

Национальным органам контроля и надзора необходимо осуществлять жесткий контроль и надзор за достаточностью собственного капитала и размерами бонусов в сопоставлении с размерами прибыли банков, увеличить нормативную долю собственного капитала банков в их доходах за счет сокращения размеров бонусов.

МВФ, международные рейтинговые компании и национальные надзорные органы должны осуществлять жесткий контроль над банками по этим показателям и установить или изменить международные стандарты по ним.

Мировой кризис в США и еврозоне преподал нам некоторые уроки, один из которых диктует необходимость в странах активного развития таких финансовых институтов, как совместные фонды, пенсионные, страховые, венчурные и иные фонды. Дело в том, что малые и средние предприятия обращаются за кредитами не в банки, а в такие фонды. Когда банковская система оказывается в кризисе и не может больше кредитовать МСБ, вливание в бан-

ки государственных денег не помогает решить проблему. Как показал опыт еврозоны, поступившие деньги не шли на кредитование экономики, тем более МСБ, на что рассчитывали МВФ, Еврокомиссия и ЕЦБ. Поэтому МСБ не мог расти, в результате экономика еврозоны продолжает находиться в кризисе. В то же время в США МСБ всегда брал и продолжал брать кредиты в фондах, а они сохранили свои ресурсы. Поэтому экономика США избежала рецессии.

Отсюда вывод: необходимо стимулировать и обеспечивать развитие различных финансовых фондов, а не вливать деньги в банки.

Другой урок последнего кризиса указывает на антикризисную меру, которая даст лучший результат в борьбе с бюджетно-долговым кризисом, чем традиционные меры – сокращение бюджетных расходов, повышение налогов, ужесточение условий рынка труда. Это политика количественного смягчения, используемая ФРС США. Благодаря этой политике экономика США избежала рецессии, медленно, но растет, тогда как экономика еврозоны, где проводится политика жесткой экономии, никак не может преодолеть кризис – спад производства продолжается, безработица приобретает все более огромные масштабы, каких мир не видел со времен великой депрессии.

Бюджетно-долговой кризис, каким является кризис в еврозоне, а также и трудности, испытываемые экономикой США, возникают в результате чрезмерной и неэффективной траты государственных бюджетных средств на несоизмеримые с экономическими возможностями социальные цели. Среди них популистская политика с целью завоевания власти на выборах и некомпетентность политиков и чиновников в социально-экономической политике; строительство многочисленных предприятий, с участием государства как в рамках ГЧП, так и вне его, осуществление, также с популистскими целями, разных мегапроектов, например, пустующих небоскребов, экономически необоснованных суперинфраструктурных объектов и др.

Результатами являются растущие бюджетный дефицит и государственный долг. Когда такая ситуация продолжается долго, странам не избежать катастрофы. В таких странах, как правило, экономика плохо регулируется и отсутствуют необходимые финансовые ресурсы. Поэтому традиционно с этим кризисом борются сокращением бюджетных расходов с повышением ряда налогов. Но, к сожалению, это ведет к снижению спроса населения, сокращению производства товаров и услуг, снижению численности работников предприятий и государственных служащих, наступлению экономической рецессии, образованию огромной армии безработных. Немаловажное значение в борьбе с этим кризисом будет иметь и приватизация ряда объектов государственности. Тем не менее правительства данных стран все равно будут вынуждены обращаться за кредитами, чтобы покрывать часть государственных долгов и бюджетного дефицита.

Всю эту ситуацию ныне переживают несколько южноевропейских стран еврозоны, что оказывает негативное влияние на экономики и всей зоны и дру-

гих стран. Поскольку они не располагают финансовыми ресурсами, чтобы погасить свои госдолги, размеры которых доходят до 120–130% ВВП, не могут сократить бюджетные дефициты, то вынуждены обращаться за помощью в МВФ, Европейскую комиссию и ЕЦБ и получают определенную сумму помощи под условием жесткой экономии. Результатом являются падение спроса на продукцию, сильное сокращение производства многими компаниями или вовсе их закрытие, спад экономики (ВВП) до 7% ВВП, рост безработицы до 27% и выше.

Причина этого кризиса заключается в том, что эти южные европейские страны, долгое время проводили социально ориентированную, зачастую популистскую экономическую политику. Это выразилось в высоких оплатах труда, максимальной занятости, хороших пенсиях и пособиях по безработице, выгодных условиях рынка труда. В этих странах даже на фоне перемен в мировой экономике не проводились актуальные структурные реформы, для адаптации к принципиально новым условиям, вызванным очередной технической революцией. Поэтому в этих странах такая политика продолжалась слишком долго. Когда же очередной цикл деловой активности завершился, многие развитые и развивающиеся страны, которые прошли в 80-х и 90-х годах через необходимые структурные реформы, преодолели последствия мирового финансового кризиса за относительно короткий срок и с наименьшими потерями. В то время как страны Южной Европы оказались в тяжелейшем кризисе, из которого уже третий год выйти не могут.

Таким образом, можно говорить, что бюджетно-долговой кризис в еврозоне – это не кризис евро и не кризис политики их правительств 2000-х годов, а кризис экономической политики, проводившейся с 50-х годов XX века. Это плата за отказ от проведения хотя бы в 90-х структурных реформ, результат вступления прежних условий развития экономик в этих странах в противоречие с условиями качественно нового этапа развития мировой экономики.

Из такого кризиса странам как вместе всей зоной, так и в отдельности самостоятельно выйти будет сложно. В принципе это можно было сделать с помощью снижения курса национальной валюты и удешевления произведенных в стране товаров, повышая их конкурентоспособность. Однако наличие одной общей валюты – евро – сужает возможности для маневра. Это является важным недостатком еврозоны.

Лучшим способом выйти из такого кризиса был бы приток внешних иностранных инвестиций, что позволило бы создать рабочие места, увеличить занятость, производить конкурентоспособную продукцию и экспортировать ее в другие страны. Возникает вопрос: кто будет инвестировать экономику, находящуюся в состоянии кризиса? Для этого необходимо улучшение инвестиционного климата и деловой средой, что могло бы вызвать доверие иностранных инвесторов. Ведь более лучшей демократичности и стабильности власти, лучшего инвестклимата не найти во всем мире, чем в еврозоне. Тем более что для

иностранных инвесторов теоретически должно быть выгодно вложить средства в страны еврозоны. Особенно инвесторам из развивающихся и арабских стран, например из КНР, Саудовской Аравии, Бахрейна и др.

Если бы такое произошло, то еврозона могла бы достаточно быстро и с наименьшими потерями выйти из кризиса. До того момента, пока не начался кризис и еврозона и ЕС в целом имели высокую степень привлекательности для новых участников. Но как только начались проблемы Евросоюз стал терять былую привлекательность в странах ЕС. О вероятном выходе из еврозоны говорили и в Греции и на Кипре, сегодня во Франции многие считают, что создание ЕС нанесло экономике их страны большой ущерб. Многие британцы прямо требуют от правительства выхода страны из ЕС, и оно объявило о проведении в 2017 году референдума. Недовольными оказались и немцы, считая, что за кризисы в Греции, Испании, Португалии, Италии, на Кипре расплачиваться приходится им и т. д.

С банковским и бюджетно-долговым тесно связан и валютный кризис. Его причиной является чрезмерное завышение реального курса национальной валюты.

Такая стратегия регулирования валютного курса осуществляется, во-первых, из-за политического популизма, так как крепкая валюта привлекательна для населения. Это снижает инфляцию, удешевляет импортные товары, тем самым стимулирует совокупный спрос, повышает покупательную стоимость валюты. Более того, она вызывает рост процентной ставки и этим способствует притоку в страну иностранного капитала.

В то же время удорожание национальной валюты снижает конкурентоспособность национальной экономики, сокращает объем экспорта и увеличивает объем импорта, в результате чего образуются дефицит внешнеторгового баланса, замедляется рост экономики.

Однако широкий доступ и большой приток иностранного капитала и политические дивиденды исключают возможность отказа от данной стратегии. Не останавливает власть и истощение валютных резервов, и растущие займы из-за рубежа, и увеличивающийся госдолг.

Банки и компании развивают спекулятивные сделки, используя чрезмерно высокую стоимость национальной валюты, а также разницу между дешевыми займами на внешнем рынке и дорогими кредитами на внутреннем. Так как завышенный курс валюты создает у кредиторов ложное представление, будто бы валютный риск снижается, а ликвидность повышается, сокращаются сроки погашения долговых обязательств, проиндексированных в долларах. И Центральный банк охотно кредитует банки второго уровня.

Но, как известно, завышение курса национальной валюты всегда имеет негативные последствия. Рано или поздно курс падает: в результате придется иметь дело с сильным реальным обесценением валюты, банковским кризисом и экономической рецессией. Мы знаем из истории, как из-за завышенного валютного курса разыгрались кризисы в Мексике в 1976, 1982, 1994 годах, Ар-

гентине в начале 1980-х, Бразилии, Чили, странах ЮВА, а также из собственного опыта 1998 и 2008 годов.

Необходимо также иметь в виду, что когда деньги заканчиваются, валютный кризис сливается с долговым.

Чтобы бороться с валютным кризисом прежде всего необходимо:

- вести политику плавающего курса национальной валюты, однако корректировка с целью достижения конкурентоспособности экономики не должна отвергаться;
- поддерживать низкую инфляцию, что требует таргетирования инфляции на уровне 3–4% или денежную массу – 8–10%;
- иметь стабильные деньги, ведя ответственную монетарную и фискальную политику;
- своевременно проводить при необходимости структурные реформы, а не прибегать к немедленной девальвации как только начинаются признаки кризиса, ибо «успешная девальвация – событие весьма редкое и особенное», что не означает будто девальвация всегда бесполезна.

Нетрудно заметить, что все виды финансовых кризисов взаимосвязаны и взаимно обуславливают друг друга. Корнем всего этого зла является плохая экономическая политика: низкий уровень контроля и надзора финансовой системы, широкое вмешательство государства со своим неэффективным регулированием экономики, протекционизм, отсутствие прозрачности в экономической системе, высокий уровень коррупции, преобладание некомпетентных и непрофессиональных чиновников, слабая конкуренция в экономике, низкий уровень правовой системы, незащищенность права частной собственности, отсутствие независимого судьи, неразвитость свободного предпринимательства, отсутствие высококвалифицированных специалистов, способных разрабатывать высокие технологии и внедрять инновации, множество административных барьеров.

Скорейшее решение этих проблем – залог успехов в подавлении кризисов в зародыше, а если нет, то преодоление их за короткий срок с минимальными потерями.

---

## ГЛОБАЛИЗАЦИЯ КРИЗИСА И ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЙ СДВИГ

*Тиберио Грациани*

Пять лет спустя после разразившегося финансово-экономического кризиса, несмотря на многочисленные исследования и рекомендации, руководства заинтересованных стран до сих пор не могут найти удовлетворительного решения, позволяющего сдержать его или преодолеть.

Особенность этого эпохального кризиса в том, что он обнажил противоречия системы неоневмешательства, что проявилось и в его взаимосвязи с непрерывными глобальными геополитическими изменениями. Безвыходность ситуации, в которой оказались финансово-экономические чиновники, особо проявляется в той напряженности, которая существует между сторонниками старого однополярного мира и подталкивает вперед многополярное развитие международного сценария.

После геополитической катастрофы, вызванной распадом СССР, процесс монетизации глобальной экономики[1] поразительно ускорился и стал структурным элементом глобализации рынка всего в течение нескольких лет. В геоэкономическом плане это новое явление сопровождалось попыткой навязывания всему миру западной системы во главе с США[2]. В частности, оно сильно характеризовало так называемый «однополярный момент»[3].

Первый успех, которым воспользовались экономические и финансовые круги (банки, кредитные и страховые учреждения) передовых промышленно развитых стран, был отмечен ускоренным и масштабным развитием сектора услуг. Но вслед за этим глобализация рынков и взаимосвязанная монетизация экономик пострадали от серьезного кризиса в 2007 и 2008 годах, с катастрофическими последствиями для некоторых регионов мира. Этот кризис обнажил глубокие противоречия неолиберализма, уже обсуждаемые многими авторами, в том числе и геоэкономическим стратегом Луттваком[4] и неоднозначным американским бизнесменом и финансистом Джорджем Соросом[5].

Кризис проявился в полной мере в его наиболее пагубных и характерных чертах в США, то есть в центре западной геополитической системы, а затем отразился в его периферийных зонах (Европе и Японии), распространившись на остальную часть планеты.

Как известно, кризис отразился с удвоенной силой в некоторых странах Южной Европы, в которых уже имелись особые структурные недостатки, как политические, так и экономические.

Ограниченные возможности или неспособность этих стран (Греция, Италия, Португалия, Испания) противостоять неизбежности заражения кризисом от США проявится не только в их системных недостатках, но и в их сниженной способности вмешиваться в денежно-кредитную и финансовую сферы. Этот ограничивающий фактор является прямым следствием отсутствия их валютного суверенитета, возникший, как отмечалось, с их присоединением к еврозоне, и их сузившимися переговорными возможностями в европейском и евро-атлантическом пространстве.

### *Рассеивание кризиса и новые геополитические совокупности (aggregates)*

Пять лет спустя и с момента своего взрыва и его распространения в другие геоэкономические области кризис еще не закончился. Весьма вероятно, что процессу глобализации кризиса суждено оставаться незавершенным, а следовательно, в основном ограничиваться рамками западной геополитической системы, в связи с динамикой наличия новых акторов, появляющихся на мировой арене.

За этот короткий период, страны, которые до недавнего времени были новыми в этом процессе, такие как Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южная Африка (страны БРИКС), получили расширяющиеся возможности проявить себя на международном уровне. В частности, они поляризовали экономические, финансовые и политические интересы других стран в различных частях мира. Более того, если страны БРИКС и не утвердили в какой-то степени и в глобальном масштабе атмосферу, способствующую образованию других новых групп, таких как Евразийский таможенный союз и Союз южноамериканских наций. Они, по крайней мере, помогли правящим классам крупных евразийских стран (Китай, Индия, Казахстан, Россия) и стран Латинской Америки (Бразилия, Аргентина, Венесуэла, Чили) осознать, что меняется геополитика. Распространение нового «мультиполярного» мышления породило некоторые инновационные инициативы, которым суждено сыграть решающую роль в конфигурации нового мирового порядка как в плане новых альянсов и необычных стратегических партнерств (некоторые из них уже действуют), так и в финансово-экономическом пространстве.

Именно в этом контексте, предложения и инициативы, возникающие за пределами привычных форумов (G8 или G20) или международных центров принятия решений (Всемирный банк, Международный валютный фонд) должны быть зафиксированы и оценены, например, создание Банка БРИКС, ориентированные (на данный момент) на софинансирование крупных инфраструктурных проектов на модернизацию около трети всей планеты. С другой стороны, «западные» попытки поддержания мирового первенства на определенной фазе финансового и политического кризиса должны быть проанализированы в этом же контексте.

Среди усилий западной системы, предназначенных преодолеть кризис через его глобализацию и рассеивание в других геоэкономических секторах,



есть, по крайней мере, два, которые представляют особый интерес для аналитиков. Это, в частности, предложения, выдвинутые США как «западного» центра принятия решений и прежде всего потому, что они основываются на двух стратегических для Вашингтона направлениях – экономической и геополитической проекциях. Они связывают Европу и Тихоокеанский регион, конструируя большой трансатлантический рынок – трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство (ТТИР) и транстихоокеанское партнерство (ТТР).

### ***Двусторонние возможности «неомногополярной многосторонности» по выходу из кризиса***

Происходящие геополитические изменения, то есть переход от однополярности к многополярности, идут, как представляется, в направлении к стабилизации новых акторов, как в своих отдельных национальных границах, так и в их совокупностях (aggregations).

Эта консолидация предоставляет странам, находящимся на периферии западной системы, больше всего страдающим от последствий экономического, валютно-финансового кризиса, возможность начать новые пути сотрудничества с будущими ведущими игроками нового многополярного порядка.

Периферийные страны, в том числе Италия, должны сначала выстроить приоритеты двустороннего выбора, с целью восстановления своего международного «лица». Это позволит им увеличить степень своей собственной свободы на международной арене и, следовательно, получить больше возможностей вести переговоры. С происходящим геополитическим сдвигом в сторону новых и разных полюсов агрегации, метод двустороннего выбора, однако, должен вписываться в рамки того, что мы можем сейчас определить как новая фаза, как «неомногополярная многосторонность».

---

#### **Notes**

1. Thomas I. Palley, Financialization: What It Is and Why It Matters, Working paper, The Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, NY, USA, 2007
2. For the French economist Jacques Sapir, «So-called globalisation is really a combination of two processes. The first is the global extension of capitalism – in its industrial form – toward areas it had not previously touched. The second, largely due to implementation of US policy, corresponds to a voluntary policy of commercial and financial opening.» (Jacques Sapir, *Le nouveau XXI siècle*, Paris, 2008, pp. 63-64). In other words, the role of the process of globalisation has been to accompany and support US strategy for world dominance during its «unipolar moment».
3. Charles Krauthammer, Unipolar moment, *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1990/1991, pp 22-33.
4. Edward N. Luttwak, *Turbo-Capitalism: Winners And Losers In The Global Economy*, Harper, 1999.
5. George Soros, *The Bubble of American Supremacy: The Costs of Bush's War in Iraq*, Public Affairs, 2004.

*(Перевод статьи с английского «The globalisation of the crisis and the geopolitical shift». by TIBERIO GRAZIANI, President of IsAG, director of «Geopolitica»)*

## К ИСТОРИИ И ПРАКТИКЕ РЕЛИГИОЗНОЙ ПОЛИТИКИ В КАЗАХСТАНЕ

*Султан Акимбеков*

С момента принятия нового Закона о религии в 2011 году вопрос о целесообразности этого шага со стороны государства до сих пор вызывает много вопросов. Продолжаются дискуссии о причинах принятия данного закона и последствиях для Казахстана. Кроме того, практика его применения на протяжении последних двух лет часто создает проблемные ситуации в отношениях с различными религиозными организациями, дает повод для появления критики в адрес государства. В частности, стоит отметить опубликованный в мае 2013 года ежегодный доклад государственного департамента США о ситуации в области вероисповедания в мире<sup>1</sup>.

Суть дискуссий вокруг нового закона заключается в том, нужно ли государству в принципе стараться регулировать религиозную сферу жизни общества. Особенно в связи с тем, что религия в Казахстане, согласно Конституции, отделена от государства, а принцип свободы совести не предполагает вмешательства в религиозные предпочтения граждан. Отсюда часто делается вывод, что принятие нового закона – это шаг назад в политике развития современного государства, отказ от либеральных подходов начала 1990-х годов, что в результате государство и общество получило больше проблем в связи с его принятием, чем возможных преимуществ.

Здесь есть несколько ключевых вопросов. Почему в Казахстане в начале 1990-х действительно имела место достаточно либеральная политика в области религии? Почему в середине 2000-х годов встала необходимость внесения корректив в религиозную политику, логика развития которых привела в итоге к принятию нового закона от 2011 года? Насколько целесообразна в целом политика государства в религиозном вопросе и оправданны ли негативные оценки в адрес нового закона со стороны либеральной общественности Казахстана и некоторых внешних стран?

---

<sup>1</sup>Относительно Казахстана в докладе, который охватывает ситуацию в 200 странах, указывается, что закон 2011 года предусматривает строгие обязательные требования к регистрации миссионеров и религиозных групп. Закон предоставляет основания для отказа в предоставлении религиозным группам официального статуса. См. <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>.

## *История вопроса*

Вопрос о том, почему в начале 1990-х годов политика государства в религиозной сфере была довольно либеральной, является одним из ключевых для понимания развития ситуации в Казахстане.

Безусловно, в первый год независимого существования Казахстана свою роль сыграла общая инерция либеральных реформ, проводимых в годы существования позднего СССР. В частности, в самом начале процессов государственного строительства в независимом Казахстане был первым делом упразднен прежний Совет по делам религии при правительстве Казахской ССР. Данный орган осуществлял непосредственное управление деятельностью религиозных объединений в духе советской идеологии и играл важную роль в системе управления государством.

При разработке нового законодательства уже 15 января 1992 года Верховным Советом Казахстана был принят закон о религии под названием «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях». Данный закон в полной мере отражал реалии начала девяностых и в первую очередь следовал логике политической либерализации. В результате появился очень либеральный закон, который отражал политические реалии своего времени. Соответственно, он получил максимально высокую оценку со стороны либеральной научной среды. Типичное мнение звучало следующим образом: «По мнению международных экспертов и отечественных аналитиков, в целом закон Республики Казахстан «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» (1992 г.) – один из лучших на постсоветском пространстве. В его разработке принимали участие религиозные деятели различных конфессий и деноминаций, а потому он является наиболее либерально-демократичным»[1]. Собственно, даже сама формулировка закона «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» говорила о приоритетах, которые были поставлены при его создании. В этом случае речь не шла о государственном регулировании. Данный закон с некоторыми изменениями действовал до 22 сентября 2011 года, когда Мажилис парламента Республики Казахстан одобрил законопроект «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», отвечающий уже новым реалиям.

Кроме того, следует отметить, что одним из важных условий для появления в начале 1990-х годов такого либерального закона являлась относительно низкая степень религиозности населения Казахстана. Этим Казахстан, в частности, сильно отличался от других азиатских республик бывшего СССР. Такому обстоятельству способствовало как наличие большого числа представителей «европейской» и европеизированной части населения<sup>2</sup> с еще сохранившимся

---

<sup>2</sup>Под «европейским населением» в конкретных условиях Казахстана следует понимать всю совокупность выходцев из европейской части России, включая русских, украинцев, белорусов, немцев и некоторых других. Термин «европеизированное население» отражает наличие в Казахстане части прошедшего модернизацию советского образца казахского населения, а также представителей ряда других азиатских народов Казахстана.

советским менталитетом, так и низкая религиозность казахского населения в отличие от других азиатских республик бывшего СССР.

Напротив, в позднем СССР на фоне процессов политической либерализации в преимущественно мусульманских районах произошел быстрый рост влияния исламской культурной традиции. В ситуации слабости государственных институтов на фоне распада Советского Союза этот процесс привел к быстрой политизации ислама, когда культурная традиция перешла в политическую. «Ислам и исламские настроения продолжали влиять на различные оппозиционные движения, возникавшие на руинах Советского Союза»[2]. В первую очередь из среднеазиатских соседей Казахстана это было характерно для Узбекистана и Таджикистана, на территории которых располагались основные традиционные исламские центры региона.

В частности, в 1989–1990 годах в расположенном в Ферганской долине городе Намангане Узбекской ССР стали формироваться параллельные органы власти. В 1990 году было объявлено о создании организации «Ислом адолати» (Исламская справедливость), которая сформировала исламскую полицию «шариатских нравов», которая следила за соблюдением требований шариата. В момент распада СССР, 19 декабря 1991 года боевики «Ислом адолати» захватили здание мэрии Намангана и организовали митинг, в котором приняли участие также и религиозные деятели города. Одним из требований было провозгласить Узбекистан исламским государством[3]. Именно митинг в Намангане 1991 года и возникшая со стороны радикально настроенных исламистов угроза подтолкнули узбекские власти к ведению жесткой политики в отношении религиозных объединений и ограничению всех видов либерализации – политической и экономической. Результатом этого стала консервация ситуации в Узбекистане в экономике и политике на уровне позднего СССР. То есть переход отношений между государством и радикально настроенными религиозными деятелями в начале девяностых в острую стадию конфликта стал главной причиной консервации общественно-политической ситуации в этой стране на уровне государственного капитализма времен позднего СССР и привел к общему отставанию Узбекистана в экономическом и социальном развитии.

В то же самое время в Таджикистане политизация ислама на фоне общего возрождения интереса к нему стала одной из причин начала гражданской войны. «В 1988 году в Таджикистане было 17 официальных мечетей и около тысячи неофициальных. К концу 1991 года в стране уже действовали 130 соборных мечетей, 2800 мелких мечетей и молитвенных домов, более 150 коранических школ. Было зарегистрировано 120 мусульманских общин, из которых 50 именовались общинами «чистого ислама», в которых особенно ревностно исполнялись религиозные предписания. Почти все служители новых мечетей вышли из рядов бывшего заштатного духовенства»[4]. В частности, одним из субъектов политического процесса была Партия исламского возрождения Таджикистана.

В этой ситуации принятие в Казахстане в начале 1990-х годов либерального законодательства в первую очередь говорило о том, что в этот период

государство не сталкивалось с политизацией религии в жизни общества и не видело в этом угрозы. В свою очередь, это являлось спецификой социально-политического устройства казахстанского общества, где доминировали либо светские ценности, либо существовала инерция изначально невысокого уровня религиозности, что резко отличало Казахстан от других государств Центральной Азии.

В целом такая политика государства, безусловно, приносила вполне конкретные результаты. Например, в середине 2000-х годов в рамках проекта Центра гуманитарных исследований при ответе на вопрос: «Как бы вы охарактеризовали взаимоотношения ислама и христианства в РК?» – 83,7% приверженцев ислама, 73,4% христиан оценили их как спокойные и ровные. Равнодушными их назвали 9,8% мусульман и 12,2% христиан. Затруднились с ответом 5,3% мусульман и 8,4% христиан. Число же тех, кто считает данные отношения враждебными и конфронтационными, было близко к нулю[5]. Общая ситуация с межконфессиональными отношениями в Казахстане, несомненно, была весьма благоприятной, что было тесно связано с аналогичной системой отношений в межэтнических взаимодействиях.

В то же время в целом достаточно либеральная среда в религиозной сфере в Казахстане на протяжении всех лет независимости способствовала развитию процессов, которые постепенно стали оказывать негативное влияние на общую ситуацию.

С одной стороны, весьма либеральные требования Закона Республики Казахстан «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» способствовали резкому росту общего числа религиозных объединений<sup>3</sup>. Среди них довольно много тех, которые являлись новыми для Казахстана. Фактически либеральное

---

<sup>3</sup>Например, в Алматы в 2006 году официальную регистрацию в органах юстиции прошли 176 религиозных объединений, 23 филиала и представительства, представляющих 40 конфессий, в том числе 14 соборов РПЦ, 2 старообрядческих объединения, 2 иудейские общины, 5 лютеранских церквей, 22 общины евангельских христиан-баптистов, 5 собраний адвентистов седьмого дня, 4 общины пятидесятников, свыше 30 общин пресвитериан, методистов и родственных им общин, около 30 собраний Свидетелей Иеговы, 2 новоапостольские церкви, церковь объединения Муна, 2 буддийские общины, церковь Верховного завета и т. д. См. Жагипарова Н. К вопросу о религиозной ситуации в городе Алматы// Взаимодействие религий в Республике Казахстан. Сб. мат. Республиканской научно-теоретической конференции. Центр гуманитарных исследований. Национальная комиссия Республики Казахстан по делам ЮНЕСКО. Акимат Алматы. Алматы, 2006. С. 108. В то же время в Карагандинской области «функционирует 423 религиозные организации и объединения, представляющих традиционные мировые религии и другие конфессии, из них: ислам – 138 (куда входят сунниты – 135, суфизм – 2, шииты – 1), православие – 25, католицизм – 18 (римско-католическая – 16, греко-католическая – 2), протестантизм – 227 (куда входят традиционные протестанты, пятидесятники, пресвитериане, харизматические общины), иудаизм – 4, нетрадиционные религии – община Бахаи, общество сознания Кришны, сайентологи, общество Церкви Шри Чинмоя. См. Трофимов Я. Ф. Практический опыт взаимодействия религии и общества в Республике Казахстан (на примере Карагандинской области)// Взаимодействие государства и религии в контексте модернизации Казахстана: проблемы и перспективы. Алматы, 2010. С. 77–78.

законодательство создало условия для активного прозелитизма (проповедничества) среди ранее неверующей части общества. Сложность здесь заключалась в том, что прозелитизм новых религиозных объединений был направлен на те слои общества, которые традиционно считались относящимися к пастве Русской православной церкви и суннитского ислама ханафитского мазхаба.

При этом представители официального духовенства Русской православной церкви, а также улемов Духовного управления мусульман Казахстана (ДУМК) в своей деятельности традиционно ориентированы на государство. Они играют определенную роль в отношениях государства с религиозными сообществами, в определенной степени выступая в качестве посредника. Однако ориентация на государство объективно ослабляет их возможности в противостоянии, в том числе и прозелитизму со стороны новых религиозных объединений. В результате активное проповедничество со стороны протестантских церквей приводит к сокращению паствы Русской православной церкви, а деятельность радикальных исламистов не просто создает конкуренцию ДУМК в борьбе за умы верующих, но ставит в сложную ситуацию и само государство.

В целом, принятые в начале 1990-х годов в Казахстане либеральные правила в области регулирования религии в целом отражали ситуацию того времени, когда государство делало первые шаги по своей интеграции в мировое общество. Кроме того, у него был большой запас прочности, который позволял избегать необходимости принятия жестких мер. Более того, законодательство в Казахстане было не просто либеральным, оно было более либеральным, чем аналогичное законодательство в европейских странах. «Сравнивая статусы религиозных объединений с точки зрения регистрации в Казахстане и Европе, сделан вывод о более демократичном отношении государства к религиозным объединениям у нас. Если в Европе три вида общин верующих, из которых только одно является религиозным и имеет привилегии, то в Казахстане эти все три вида являются религиозными. Требования к регистрации религиозных объединений в Европе более жесткие. Для получения статуса религиозного объединения через регистрацию государства предъявляются специальные требования: 1) количество членов (Бельгия – несколько десятков тысяч человек, Австрия – 16 тыс., Румыния – 20 тыс., Чехия – 10 тыс. чел.); 2) отправление культа в традиционном понимании (в Германии, например, обязательно сопоставление претендующей на указанный статус организации с евангелической и католической церковью, в связи с чем Свидетели Иеговы и Церковь сайентологии не признаны там в качестве религиозных; 3) время деятельности (Бельгия – несколько десятилетий, Румыния – 12 лет, Австрия – 10), социальная полезность обществу (не являться деструктивной сектой и не противопоставлять свою деятельность общепринятым нормам морали) – Бельгия. В Казахстане это одно требование – инициатива 10 совершеннолетних граждан»[6]. Результатом данной ситуации, собственно, и стало широкое распространение религиозных объединений, значительная часть из которых являются нетрадиционными для территории Казахстана.

В определенной степени можно утверждать, что была достигнута своего рода критическая масса в процессе распространения в Казахстане нетрадиционных для него религиозных объединений. «Практика показывает, что при либеральных законах существует высокая опасность роста религиозного экстремизма, провоцирующего государство на ужесточение законов»[7]. Проблема в том, что государство должно учитывать риски для политической стабильности в обществе. Здесь существует очевидное противоречие между абсолютным толкованием прав и свобод человека, в том числе и в вопросах вероисповедания, и задачами обеспечения безопасности государства. «Но право на свободу жить по принципам определенной религии не включает в себя право навязывать эти принципы инакомыслящим... Религиозная терпимость светского государства имеет свои лимиты особенно там, где угрожают религиозно мотивированные тоталитарные устремления определенных религиозных общин. В иудаизме, христианстве и исламе есть религиозные направления, постулирующие единство религии и государства, единство веры и политики. Этот «интегризм» не совместим со светским устройством. Если какая-то религиозная община преследует в качестве своей цели объединение религии и государства, то она действует вне конституции светского государства. В светском государстве должна быть возможность противостоять подобным антиконституционным устремлениям»[8].

Однако такая позиция встречает критику со стороны либерально настроенных кругов религиозной и правозащитной общественности. Основное направление их критики направлено против тезиса о делении на традиционные и нетрадиционные для Казахстана религии. Типичная точка зрения выглядит следующим образом – «то, что сегодня в Казахстане последователей суннитского ислама и русского православия значительно больше, чем протестантских, неопротестантских, новых религиозных движений, так ведь это по определению не может приниматься в качестве научного аргумента в пользу деления вероучений на «традиционные» и «нетрадиционные». Насколько правомерно в светском демократическом (что предполагает безусловную толерантность и веротерпимость) обществе делить религии на свои и чужие, «хорошие» и «плохие» и так далее. Думается, что такой подход недопустим, ибо он входит в полное противоречие с конституционными гарантиями свободы совести, веротерпимости и мировоззренческого плюрализма»[9].

Дискуссия фактически идет вокруг буквы и духа закона. «Большинство государственных чиновников, казахстанских граждан, представителей Русской православной церкви и ислама суннитского направления публично декларируют идею толерантности и принцип свободы совести. Однако эти категории в их понимании имеют по сути интолерантный смысл: толерантного отношения, межконфессионального диалога должны удаиваться только суннитский ислам, русское православие, католицизм, иудаизм и в последнее время – лютеране. Деятельность же большинства официально действующих протестантских, неопротестантских и так называемых новых религиозных объединений объяв-

ляется ими «губительной» для общества. По отношению к «протестантской группе» доминирует интолерантное сознание, несущее на себе определенные предубеждения, пристрастия, стандарты мысли и навыки поведения, присущие недемократическому строю»[10]. С формальной точки зрения свобода вероисповедания, в том числе и протестантов, в Казахстане является главным приоритетом демократического общества.

Однако свобода вероисповедания подразумевает и свободу проповедничества, но последнее обстоятельство означает, что фактически речь идет о свободе конкуренции между религиозными объединениями, что уже создает конфликтную ситуацию между ними. А это напрямую затрагивает интересы государства, которое не может не учитывать интересов большинства населения и тех религий, которые для него являются традиционными.

Можно согласиться с мнением А. Косиченко, что «согласно демократическим нормам и в соответствии с «Законом РК «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» все конфессии в Казахстане обладают равными правами. Однако фактически ислам и православие играют большее значение в жизни казахстанского общества в сравнении с другими конфессиями»[11]. Развивая свою мысль, он указывает: «что касается присутствия в Казахстане так называемых новых религиозных движений и оценки их влияния на казахстанское общество, то является достаточно очевидным требование к ним, заключающееся в том, что эти деноминации должны доказать свое позитивное воздействие на наше общество, и лишь затем они могут претендовать на равные с исламом и православием условия функционирования в Республике Казахстан»[12]. Данный вопрос имеет прямое отношение к проблеме безопасности государства и дискуссия о букве и духе закона, регулирующего государственную политику в области религии, выходит за рамки чисто теоретического спора. Это очень практический вопрос.

Следует отметить, что, в частности, для Русской православной церкви в любых государственных системах, где бы она ни находилась, характерна значительная степень лояльности государству страны пребывания. Это является частью прежней византийской традиции, согласно которой православная церковь должна быть интегрирована в государственные институты власти и лояльна им. Напротив, западные христианские церкви, католическая и протестантские, традиционно не имеют такой связи с государством и не зависят от его интересов и проводимой им политики. Это является одной из причин высокой конкурентоспособности западных христианских церквей и их способности к прозелитизму, особенно при режиме наибольшего благоприятствования, который обеспечивается либеральными законами. В частности, «наибольшее число зарубежных миссионеров представлено в религиозных направлениях христианского толка (в 2008 году их число из общего количества миссионеров (357) составило 342 человека), из них 133 – представители нетрадиционных протестантских организаций»[13]. Характерно также увеличение числа протестантских церквей за годы независимости Казахстана. Если общее число про-



тестантских общин с 1990 по 2007 год выросло с 457 до 1177, то нетрадиционные для Казахстана харизматические и методистские образования добились бурного роста благодаря активной миссионерской работе; если в 1990 году таковых было всего 13, то в 2007-м – уже 540. При этом более старые протестантские общины переживают упадок, многие религиозные объединения распадаются. Например, численность лютеранских объединений, прихожанами которых были в основном немцы, снизилась со 171 в 1990 году до 25 в 2007-м, что объясняется миграцией немецкого населения в Германию [14]. Во многом поэтому для Русской православной церкви наличие большого количества конкурирующих христианских церквей представляет большую проблему, потому что они в первую очередь ориентированы на прозелитизм среди той части населения Казахстана, которая традиционно относится к ее пастве. Фактически она готова мириться с ее пассивным атеизмом, но не с переходом под управление конкурирующих христианских церквей. Очевидно, что Русская православная церковь вообще весьма настороженно относится к деятельности протестантов в бывшем СССР в целом и в Казахстане в частности.

Для организационной структуры государства в Казахстане с его централизованной системой власти, а также в связи с необходимостью взаимодействовать с православной церковью в Казахстане, которая, в свою очередь, является частью Русской православной церкви, вопрос о признании ее традиционной, имеет большое значение. Особенно в связи с тем, что РПЦ имеет высокий статус в России, являющейся ключевым партнером Казахстана в политико-экономических вопросах. Более того, при новом патриархе Кирилле, который 27 января 2009 года был избран главой Русской православной церкви, она перешла к более активной политике, как в самой России, так и в ближнем для нее зарубежье.

Несомненно также, что ДУМК играет большую роль в системе взаимоотношений государства с исламским сообществом. Здесь надо отметить, что традиционно в исламе в отличие от христианства нет института церкви. Однако с практической точки зрения среди прочих мусульман обычно выделялись авторитеты в изучении и толковании священных текстов, а также обширной литературы, именно они и составили впоследствии в суннитском исламе группу улемов, которая могла иметь определенную иерархию отношений.

В то же время структура, подобная ДУМК, в Советском Союзе была создана во многом по аналогии с подобными структурами христианской церкви. Среднеазиатское управление мусульман (САДУМ) с 1943 года было важной частью по взаимодействию государства с исламским сообществом. И хотя в адрес духовных управлений на всем пространстве бывшего СССР раздается критика, в частности, в них часто происходит борьба интересов, они вступают в конфликт с теми верующими, которые критикуют их за близость к государству, у них зачастую не хватает знаний для участия в дискуссиях с критиками. Тем не менее их роль остается весьма значительной.

Поэтому вопрос по большому счету стоит не только о месте ислама и православного христианства на территории Казахстана, речь также идет о роли

ДУМК и Русской православной церкви в системе взаимоотношений государства и верующих. Когда в государстве и обществе ставится вопрос о том, что ислам и православное христианство являются «традиционными» для Казахстана религиями, это фактически подразумевает, что государство должно в определенной степени способствовать защите их интересов, в частности от прорелигиозного преследования со стороны новых для Казахстана религиозных общин.

Абсолютная свобода проповедничества и отсутствие какой-либо регулирующей роли со стороны государства объективно создает конфликтные зоны в отношениях в такой тонкой области, как религиозная жизнь общества. Тем более в ситуации, когда в Казахстане еще продолжаются процессы государственного строительства, а число вызовов, особенно внешних, все время растет. Роль государства в принципе заключается в поддержании общественного статус-кво, то есть во многом имеет консервативную составляющую. Наличие большого количества активных проповедников из числа нетрадиционных религий, как христианских, так и мусульманских, действующих на поле традиционных для Казахстана религий – суннитского ислама ханафитского мазхаба и русского православия, очевидно, при определенных условиях способно это равновесие нарушить.

Однако в этом вопросе Казахстану приходится сталкиваться с серьезным давлением со стороны правозащитных организаций и поддерживающих их деятельность международных организаций. В частности, в докладе представителя Алматинского Хельсинкского комитета Нинель Фокиной, сделанном весной 2011 года, говорится: «Подборка, подготовленная Управлением верховного комиссара по правам человека в соответствии с пунктом 15 В) приложения к резолюции 5/1 Совета по правам человека (Раздел V, пункт 47) напоминает, что независимый эксперт по вопросам меньшинств настоятельно призвала правительство Казахстана распространить свободу, предоставленную традиционным религиозным группам, на все религиозные группы. Она отметила, что государство не должно определять, что чья-либо система верования является наказуемой как представляющая собой угрозу для национальной стабильности, в отсутствие какого-либо преступного деяния. Правительству было настоятельно рекомендовано начать диалог с широким охватом «нетрадиционных» религиозных групп, чтобы обсудить пути полного обеспечения их прав и свобод. Существующий Закон о регистрации религиозных организаций и их деятельности следует привести в соответствие с Конституцией республики и международными юридическими нормами. Законодательство в этой сфере никоим образом не должно ограничивать законной деятельности отдельных лиц или религиозных групп, а репрессивные меры против религиозных групп и их членов должны быть немедленно прекращены» [15]. Жесткость формулировок со стороны правозащитных организаций в отношении защиты положений закона от 1992 года весьма типична для всего периода независимости Казахстана.

Очень типичная позиция выражена в сборнике, выпущенном тем же Алматинским Хельсинкским комитетом. «Многострадальная свобода совести,

гарантированная гражданам и негражданам Республики Казахстан статьей 22 Конституции и защищенная Законом РК «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» от 1992 года, подвергается покушениям на «обрезание» с конца 1998 года. Идея «обкарнать» эту свободу была позаимствована у ближайших соседей – России и Узбекистана, к тому времени уже принявших соответствующие драконовские законы. Первая такая попытка была «отбита» в 1999 году общими усилиями верующих и правозащитных организаций, при активной поддержке Центра ОБСЕ в Алматы, делегации Европейской комиссии, посольства США в Казахстане и международных экспертов. Правительство отозвало внесенный им законопроект, предусматривавший внесение изменений и дополнений в действующий Закон РК «О свободе вероисповедания...»[16].

Однако, с другой стороны, на позиции Казахстана оказывается давление и со стороны адептов традиционных религий. Весьма показательное следующее мнение. «Казахстан может не заметить, как его политика вседозволенности в религиозной сфере, политика, позволяющая всем заявившим конфессиям функционировать на его территории, приведет к «разборкам» разных конфессий на территории РК, причем истоки конфликтов между конфессиями будут порождены внутри стран-метрополий. Удерживая религиозный мир у себя, Казахстан не способен контролировать нарастающих противоречий между религиями во вне – и будет нести отрицательные последствия этих противоречий»[17]. Интересно, что данное мнение больше отражает позицию Русской православной церкви. Потому что тезис о внешних конфликтах в так называемых странах-метрополиях, то есть тех стран, которые могут стоять за конфессиями на территории Казахстана, напрямую имеет отношение к отношениям между Русской православной церковью и западными христианскими церквями.

Надо отметить, что с момента принятия в 1992 году закона «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» политика государства была весьма сдержанной в религиозных вопросах и сохраняла общие либеральные подходы к данной сфере. Все изменения, которые вносились государством, были связаны с реакцией на происходящие изменения, которые было уже трудно игнорировать, потому что они были напрямую связаны с вызовами и угрозами национальной безопасности.

В целом в Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 года «О свободе вероисповеданий и религиозных объединениях» вносился целый ряд изменений. В первый раз изменения были внесены Указами Президента Республики Казахстан от 5 октября 1995 года, имеющими силу закона. В частности, в них были внесены изменения в порядок регистрации религиозных объединений. Если ранее этот процесс фактически носил уведомительный характер и регистрация уставов должна была проводиться в местных органах власти в месячный срок, то в новой редакции регистрация религиозных управлений, действующих на территории двух и более областей республики выносилась на

общереспубликанский уровень в Министерство юстиции, за местными органами власти оставалась только регистрация местных религиозных объединений. Причем процесс регистрации, перерегистрация, отказ в ней были увязаны с действующим законодательством[18]. Последнее положение было очень важно, потому что предоставляло государству возможность для тактического маневра в рамках действующего законодательства.

В следующий раз вопрос о серьезных изменениях был поставлен в 1998 году, когда появилась инициатива Министерства информации и общественно-го согласия о принятии принципиально нового закона. Первый проект закона был признан неудачным. Характерно, что «общая направленность изменений и дополнений, содержащихся в данном законопроекте, как отмечает его автор, направлена на «усиление контрольных функций государства регламентации деятельности нетрадиционных религиозных объединений»[19]. Данный законопроект не был внесен в парламент.

В 2001 году в парламент был внесен проект закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам свободы вероисповедания». Важный момент был связан с введением понятийного аппарата, в том числе и религиозного экстремизма, который рассматривался, как «приверженность в вероисповедании к крайним взглядам и действиям, направленным на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики Казахстан, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, а также на разрушение личности человека, угрозу его здоровью – таким образом, религиозный экстремизм определен как угроза и для государства и для человека, что расширяет рамки сложившегося представления о религиозном экстремизме)[20]. Однако данный закон не был принят, хотя отдельные положения были внесены в 2005 году в закон «О противодействии экстремизму».

В 2005 году в закон «О свободе вероисповеданий и религиозных объединениях» были внесены дополнения. Закон был дополнен преамбулой: «Настоящий закон признает, что Республика Казахстан является демократическим, светским государством, уважающим право каждого народа на свободу убеждений, гарантирует равноправие граждан, независимо от их вероисповедания, признает культурную и историческую ценность религий, сочетающихся с духовным наследием народов Казахстана, и важность межконфессионального согласия, религиозную толерантность и уважением религиозных убеждений граждан». Фактически в данной преамбуле в закон вводится определение «традиционности» религий. «Этот опыт был перенят из российского закона, в котором также уделяется большое внимание значимости традиционных религий. Хотя преамбула не является нормой закона, она представляет значимость для толкования всего закона. Таким образом, заложена основа для дифференциации конфессий, исходя из их вклада в духовную жизнь народа Казахстана»[21]. Несомненно, определение «духовное наследие народов Казахстана»

носит довольно абстрактный характер, но демонстрирует, пусть сдержанное, но все же в целом благоприятное отношение государства.

Характерно, что в Казахстане до определенного времени не было специального государственного органа, который занимался бы вопросами религии. Такой орган, Комитет по делам религий, был создан только в 2006 году при Министерстве юстиции. «Комитетом по делам религий был разработан проект закона, который не рассматривался даже в правительстве, не говоря уже о том, что законопроект был внесен в парламент, как это утверждают некоторые международные организации. Это было связано с тем, что с учетом рассмотрения заявки Казахстана на председательствование в ОБСЕ, существует необходимость его доработки с учетом обязательств, взятых Казахстаном перед мировым сообществом»[22]. Очевидно, что в период подготовки к председательству Казахстана в ОБСЕ и сам период председательства в 2010 году официальная Астана находилась под серьезным давлением со стороны международного сообщества, которое придерживалось максимально либерального взгляда на вопросы либерализации законодательства.

В частности, 11 февраля 2009 года Конституционный совет РК признал не соответствующим Конституции принятый 26 ноября 2008 года Мажилисом парламента РК новый закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений». С учетом того, что среди новых дополнений в законе было, в частности, введение нового понятия о миссионерской деятельности, которое означает, что все лица (в том числе иностранные и казахстанские граждане), распространяющие свое вероучение вне территории деятельности своего религиозного объединения, будут признаваться миссионерами[23], это однозначно вызвало бы жесткую критику со стороны европейских институтов. Последние фактически отстаивают не просто право на свободу вероисповедания, но и подразумевают под этим и свободу прозелитизма, в том числе и нетрадиционных для Казахстана религий. Сам факт возможности регулирования деятельности миссионеров наверняка вызвал бы самую отрицательную реакцию. В преддверии председательства Казахстана в ОБСЕ это было крайне нежелательно. Государство должно было учитывать возможную негативную реакцию со стороны западной части Европы.

В то же время к 2011 году в религиозной сфере у государства стали активно проявляться новые вызовы, которые зачастую представляют собой прямую угрозу национальной безопасности страны. 17 января 2011 года на расширенном заседании партии «Нур Отан» президент Республики Казахстан Нурсултан Назарбаев отметил: «мы светское государство, религия отделена от государства, но это не означает, что Казахстан должен стать свалкой для всяких религиозных движений... Сегодня десятками тысяч в Казахстане работают различные миссионерские организации. Мы не знаем их цели и задачи, и мы не должны допустить такое самовольство, полную свободу того, что не нужно нашей стране»[24]. Большая часть проблем, несомненно, была связана

с деятельностью радикальных исламистов, число которых заметно выросло за последние годы. Можно спорить, насколько рост их числа был связан с существующей в Казахстане в целом весьма либеральной практикой в отношении религиозных объединений. Но очевидно, что для государства это был серьезный вопрос, связанный со способностью контролировать нежелательные процессы, угрожающие стабильности системы в целом. Поэтому вопрос об усилении государственной политики в области религии остро встал на повестке дня.

18 мая 2011 года Указом Президента Нурсултана Назарбаева было создано Агентство по делам религии Республики Казахстан. 21 сентября Мажилис Казахстана принял закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Было заявлено, что целью закона являлось совершенствование законодательства Республики Казахстан о религиозных объединениях путем правового регулирования основных направлений деятельности религиозных объединений и религиозной деятельности физических лиц[25]. Вопрос о регистрации религиозных объединений – один из ключевых в данном формате.

От прежней единой и явно чрезмерно либеральной нормы в 10 человек перешли к новым нормам, предусмотренным для трех уровней организации. Так, согласно закону, местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан, действующее в пределах одной области, города республиканского значения, столицы Республики Казахстан. В то время как региональным религиозным объединением признается религиозное объединение, созданное по инициативе не менее пятисот граждан Республики Казахстан, являющихся членами двух и более местных религиозных объединений, численностью не менее двухсотпятидесяти граждан от каждой из них, которые представляют не менее двух областей, городов республиканского значения, столицы Республики Казахстан. И, наконец, республиканским религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пяти тысяч граждан Республики Казахстан, представляющих все области, города республиканского значения, столицы Республики Казахстан, численностью не менее трехсот в каждой из них, а также имеющее свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на всей территории Республики Казахстан[26]. Естественно, что данное положение закона создавало проблемы для многих небольших религиозных объединений, среди которых преобладают протестантские церкви.

Закон также предусматривает регулирование миссионерской деятельности. Согласно ему «граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства осуществляют миссионерскую деятельность после прохождения регистрации»[27]. При этом осуществление миссионерской деятельности без регистрации было запрещено. Это автоматически ставило вне закона многочисленных миссионеров, которые не смогут пройти регистрацию, которая подразумевает, в том числе и проведение религиозно-экспертной экспертизы с предоставлением всех документов. Кроме того, согласно статье 19 данного

закона, «не допускается осуществление деятельности руководителем религиозного объединения, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом». Это также ограничивает деятельность на территории Казахстана внешних религиозных организаций, потому что государство получает возможность иметь информацию об иностранных представителях, которые направляются, в том числе, и с миссионерской деятельностью. Собственно, данные положения закона были направлены против практики прозелетизма.

Кроме того, в преамбуле закона указывается, что Республика Казахстан «признает историческую роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа, уважает другие религии, сочетающиеся с духовным наследием народа Казахстана, признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан»[28]. При этом в отличие от преамбулы от 2005 года, где говорилось, что признается культурная и историческая ценность религий, сочетающихся с духовным наследием народов Казахстана, в новом законе прямо указывается на ислам ханафитского направления и православную церковь. Таким образом, подчеркивается особая роль религий, признанных для Казахстана традиционными.

Несмотря на вполне прогнозируемую критику со стороны, действия государства были связаны с необходимостью усилить свою регулирующую роль в весьма чувствительной для интересов страны области. При этом государство исходило из своего понимания тех вызовов и угроз, с которыми ему придется сталкиваться в ближайшей и среднесрочной перспективах. Закон 1992 года «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» отражал романтическое представление о либеральных подходах к регулированию религиозной деятельности. Отсюда, в частности, практически уведомительный характер регистрации религиозных объединений, который был предусмотрен законом 1992 года. Однако объективно ситуация изменилась. Хотя, конечно, она не настолько сложная, как была в тех же Узбекистане и Таджикистане в начале 1990-х, но государство уже не может оставлять религиозную область без внимания.

К примеру, в отношении так называемых традиционных религий стоит вполне простая дилемма – либо они должны быть способными к открытой конкуренции с новыми религиозными течениями, либо государство должно обеспечить свой патронаж над лояльными ей религиозными структурами. Потому что в противном случае они должны будут защищать свои интересы и свою паству самостоятельно. По большому счету государство не может позволить себе открытой религиозной конкуренции в стране. Закон 2011 года – это своего рода компромиссное решение между максимально либеральным подходом, за который обычно выступают западные страны, и максимально жестким вариантом, который мы видим на примере некоторых стран, образовавшихся на территории бывшего СССР.

Вопрос, конечно, в разном понимании задач, стоящих перед государством. Например, есть позиция официальных властей США, высказанная 14 октября 2011 года в ОБСЕ по вопросу о новом казахстанском законе о религии. «Когда правительства чрезмерно ограничивают свободу вероисповедания и свободу слова или когда общества не принимают меры для поощрения терпимости и пресечения дискриминации по признаку религиозной принадлежности, они рискуют оттолкнуть верующих и стимулировать деятельность экстремистов»[29]. Определенная логика в этом есть, однако есть и другая логика, когда открытая либеральная среда, напротив, создает благоприятную основу для тех же экстремистов с целью распространения ими своей идеологии. Особенно, когда деятельность последних поддерживается из-за пределов той или иной страны, как это часто происходит в случае с радикальными исламистами. Открытая система – это всегда конкурентная борьба интересов и идеологий. Если общество в состоянии ее выдержать, то здесь нет никаких проблем. Но если есть риск дестабилизации, то государство обязано реагировать с целью защиты образа жизни консервативного большинства населения.

---

### Литература

1. Цепкова И. Б. Реалии и мифы казахстанской религиозной толерантности// Материалы международной научной конференции «Свобода религии и демократии: старые и новые вызовы». Киев, август 2010.
2. Халид А. Ислам после коммунизма: Религия и политика в Центральной Азии. М., 2010. С. 200.
3. Россия – Средняя Азия. Т. 2. Политика и ислам в XX – начале XXI вв. М., 2011. С. 262–270.
4. Ниязи А. Таджикистан. Ислам и общество// Азия и Африка сегодня. 1997, № 7. С. 28.
5. Курганская В. Христианство и ислам: основы для диалога// Взаимодействие религий в Республике Казахстан. Сб. мат. Республиканской научно-теоретической конференции. Центр гуманитарных исследований. Национальная комиссия Республики Казахстан по делам ЮНЕСКО. Акимат Алматы. Алматы, 2006. С. 49.
6. Онлашева Ж. Развитие государственно-конфессиональных отношений в зарубежных странах// Взаимодействие государства и религии в контексте модернизации Казахстана: проблемы и перспективы. Алматы, 2010. С. 40–41.
7. Есенкулов Т. Свобода вероисповедания и религиозный экстремизм: вызовы современности// Взаимодействие государства и религии в контексте модернизации Казахстана: проблемы и перспективы. Алматы, 2010. С. 115.
8. Лапинс В. Вместо предисловия// Взаимодействие государства и религии в контексте модернизации Казахстана: проблемы и перспективы. Алматы, 2010. С. 6–7.
9. Влияние религиозных организаций на этносы Казахстана. Алматы, 2008. 2-е издание. С. 116–117.
10. Цепкова И. Б. Реалии и мифы казахстанской религиозной толерантности// Материалы международной научной конференции «Свобода религии и демократии: старые и новые вызовы». Киев, 2010, август.



11. Косиченко А. Основные проблемы межконфессиональных отношений в Республике Казахстан// Взаимодействие религий в Республике Казахстан. Сб. мат. Республиканской научно-теоретической конференции. Центр гуманитарных исследований. Национальная комиссия Республики Казахстан по делам ЮНЕСКО. Акимат Алматы. Алматы, 2006. С. 9.
12. Косиченко А. Основные проблемы межконфессиональных отношений в Республике Казахстан. С. 10.
13. Избаиров А., Аязбеков С. Особенности религиозной ситуации в Казахстане: существующие проблемы// Казахстан в глобальных процессах. ИМЭП при Фонде Первого Президента. № 4(18). Алматы, 2008.
14. Смагулов Е. Участие этнических и религиозных групп в политической жизни Казахстана// Политическая конкуренция и партии в государствах постсоветского пространства. М., 2009. С. 259.
15. Фокина Н. Реализация свободы совести и религии// Тезисы доклада на «круглом столе» «Практические и теоретические вопросы, связанные с защитой в Комитете ООН по правам человека первого доклада Республики Казахстан о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах».
16. Свобода совести в Казахстане. Ч. 1. У барьера общественного сознания. Алматы, 2002. С. 1.
17. Косиченко А. Г., Курганская В. Д., Нысанбаев А. Н., Бегалиев Н. К. Взаимодействие религий в Республике Казахстан. Алматы, 2006. С. 60.
18. Онлашева Ж. Религия в современном мире: зарубежный опыт и Казахстан. Астана, 2009. С. 154–155.
19. Там же. С. 156.
20. Там же. С. 158–159.
21. Там же, С. 172.
22. Там же, С. 176.
23. Там же, С. 176.
24. <http://news.gazeta.kz/art.asp?aid=225950>
25. <http://nomad.su/?a=3-201109220036>
26. <http://www.zakon.kz/kazakhstan/4449130-zakonoproekt-o-religioznoj.html>
27. <http://www.zakon.kz/kazakhstan/4449130-zakonoproekt-o-religioznoj.html>
28. <http://www.zakon.kz/kazakhstan/4449130-zakonoproekt-o-religioznoj.html>
29. <http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/article/2011/10/20111014132909x0.210317.html#ixzz2VmUUVqOX>

---

## РЕЛИГИЯ И ГОСУДАРСТВО В СОВРЕМЕННОЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ – ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Алма Султангалиева*

*Данный материал обобщает результаты международной конференции «Религия и государство в современной Центральной Азии – вызовы и перспективы», организованной и проведенной Институтом мировой экономики и политики (ИМЭП) при Фонде Первого Президента РК совместно с представительством Фонда Фридриха Эберта в Казахстане, 4 июня 2013 года в г. Алматы.*

В конференции приняли участие: эксперты, представителей государственных органов, общественно-политические деятели стран Центральной Азии (Казахстана, Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана), западные ученые, изучающие роль религии в современных государствах и обществах Центральной Азии.

*Основные вопросы, обсуждавшиеся в ходе конференции: особенности государственной политики в религиозной сфере в странах региона, соотношение светского и религиозного, религиозный радикализм, современные формы религиозности, разнообразие формальных и неформальных религиозных структур.*

### ***Внутрирегиональные различия***

Конференция показала, что, обусловленные влиянием истории, особенностей культуры (в том числе утверждающейся политической культуры), различия во взаимоотношениях государства и религии, общества и религии, между странами региона значительны. Это проявляется в разных путях развития ислама, различной роли его в обществе, уровне религиозности населения.

Уровень религиозности в Узбекистане и Таджикистане традиционно превышает уровень религиозности в Казахстане. Корни различий эксперты видят в отличиях форм и степени влияния ислама в «оседлой» и «кочевой» зонах Центральной Азии, и последующем более глубоком влиянии советской модернизации (в том числе и секуляризации) на Казахстан.

Сложность и противоречивость – актуальные характеристики отношений между государством и религией (исламом) для всех стран региона.

### **Формы религиозности**

Формы религиозной идентичности в центральноазиатских обществах можно в целом свести к двум основным: так называемая достаточная религиозность и религиозный туризм.

Первая характерна для большинства населения. Другими словами, это «религиозный «минимализм», нерегулярное исполнение мусульманских обрядов и ритуалов, например посещение мечети<sup>1</sup>. «Минималисты» более открыты модернизации, они ориентированы на современные стандарты потребительской культуры. Здесь прослеживается влияние советской модернизации. «Советский» имам, по привычке ожидающий помощи от власти, – следствие того же фактора. Другой фактор – это характерное для населения региона переплетение ислама и этничности – феномен национальной религиозности (или этнического ислама). Достаточно влиятельным является теологический фактор, а именно наследие рационального исламского течения *мутазилизма*<sup>2</sup>.

*Религиозный туризм* – это строгое следование мусульманской догматике и ритуалам. Эта форма религиозности воспринимается следующими ей как «настоящий», или «чистый», ислам в отличие от более распространенного следования религии как этнокультурной традиции. Приверженцами этого направления в регионе является большей частью молодежь<sup>3</sup>.

### **Формальные и неформальные религиозные структуры**

В настоящее время наряду с официальными (поддерживаемыми властями) религиозными исламскими структурами (муфтиятами) во всех странах региона существуют самостоятельные мусульманские течения и группы. Они различаются между собой в отношении к действующей светской власти. Спектр взглядов – от радикально-экстремистских до умеренных и аполитичных.

Региональные различия существенны. В Узбекистане и Таджикистане неформальные структуры появляются намного раньше, чем в Казахстане и Кыргызстане. Религиозно мотивированная агрессия (теракты) в Казахстане – только в

---

<sup>1</sup>В Узбекистане посещают мечеть около 35–40% (за последнее время в целом число участвующих в обрядах сократилось), в то же время в Казахстане – 18,0% – 22,1%.

<sup>2</sup>Исторически значим для всего региона. Кратко – для того чтобы считаться мусульманином, достаточно произнести традиционную формулу веры («Нет бога кроме бога и Мухаммед его посланник»).

<sup>3</sup>Отмечается, что поведение трудовых мигрантов, оказавшихся в другой расовой, языковой и культурной среде, становится более религиозным, чем у себя на родине.

последнее время. В Кыргызстане растет число<sup>4</sup> мусульманских общественных объединений, в том числе социальной, правовой, и коммерческой (*халал-индустрия*) направленности. Здесь же действуют незарегистрированные исламские НПО (в частности, *салафитские* группы), количество которых выросло за счет переселившихся салафитских семей из Казахстана в 2011 году<sup>5</sup>. При этом постоянно действующим общественно-политическим фоновым фактором в Кыргызстане является устойчивое недоверие населения к слабой центральной власти, представленной партиями, имеющими узкогрупповые интересы

Для региона в целом характерна конкуренция не столько между разными религиями, сколько внутри самого ислама: между организованными структурами, альтернативными группами, «повседневным исламом». При этом представления о роли религиозной традиции в светском государстве еще более разнообразны.

Феномен «национальных мечетей» (разделение по этническому принципу внутри ритуала), заставляет более внимательно приглядеться к содержанию понятия «мусульманская община» применительно ко всем странам региона ЦА.

## *Государственная политика в отношении религии*

### *Методологические различия*

Оценки направления и эффективности политики государства в отношении религии у экспертов заметно различались.

Так, представлено *мнение*, о том, что страны Центральной Азии выбрали свой путь модернизации, в основе которого лежит контроль государства над религиозными объединениями. В этом случае, внешние критерии и оценки могут и не совпадать с внутренними – это некритично. Методологическая основа при таком подходе состоит в том, что государства региона (в частности, Казахстан) выбирают стратегию «моделирования» религии, исходя из необходимости конструирования национальной идентичности. Поскольку большинство населения страны – мусульмане, ислам служит одним из оснований идентичности, а значит, гарантией сохранения суверенитета. Эта реформистская точка зрения нивелирует традицию «повседневного» ислама как синкретичную, бессистемную, с элементами «язычества». Аргументируется данный взгляд необходимостью противостоять *«такфиристам»*<sup>6</sup>, рассматривающим «народный ислам» как свидетельство *«неверия»* казахов.

<sup>4</sup>Всего официально зарегистрировано около 35 таких объединений.

<sup>5</sup>Территория Кыргызстана была использована как транзитная для перемещения в другие мусульманские страны, в частности Пакистан.

<sup>6</sup>Экстремистская идеология «такфиристов» основана на обвинении мусульман в «неверии» и «вероотступничестве».

Такой подход, проектирующий «переформатирование» ислама, отрывая его от местной почвы и контекста, парадоксально приближается к воззрениям ревнителей «чистого ислама» – салафитов.

Политика секуляризации не вписывается в рамки подобной методологии, поскольку одним из следствий будет вытеснение религии из публичной политики.

В основе *другого подхода* к политике государства в отношении религии лежит признание приоритета гражданской идентичности и отказ от жесткого государственного контроля над религиозными объединениями. Во всех странах Центральной Азии приняты законы, контролирующие в большей или меньшей степени деятельность религиозных объединений. Во многом это продолжение советской политики доминирования запретительных процедур<sup>7</sup>. В изменившихся условиях: нового общества, свободы религии, внешнего влияния глобального ислама, запреты сами по себе теряют эффективность. У государства нет инструментов и компетенции реализовать свои же законы в сфере религии. Если при этом в обществе (что характерно для всех стран региона) доминирует общая тенденция к необязательности исполнения законов, надежды только на законодательные меры сами по себе неосновательны. Обязательным дополнением к законодательным мерам становится тогда система мониторинга и эффективные правоохранительные органы, знакомые с религиозной спецификой вообще, со спецификой религиозно мотивированной агрессии в частности.

### ***Региональные различия***

В государствах региона фактическая политика в отношении религии существенно различается. В *Узбекистане* государство проводит жесткую рестриктивную политику в отношении независимых исламских групп. В то же время исламская религиозность признается в качестве неременной составляющей общественного устройства.

В *Казахстане* преобладает защита светскости с одновременным поощрением «правильной исламизации».

В *Таджикистане* основная тенденция – конкуренция между «государственным» и независимым исламом. Правительство выступает как представитель «правильного государственного ислама», стремясь к нейтрализации и маргинализации религиозно-политической оппозиции в лице (единственной в регионе) официально признанной Исламской партии возрождения (ПИВ). Кроме закона о свободе веры и религиозных организациях (аналогичные по смыслу законы приняты во всех странах региона) религиозная сфера в Таджикистане регулируется законом об обязанностях родителей, законом об образовании, имеющим ограничительный характер<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup>Характерна также для некоторых авторитарных режимов – Египет при Х. Мубараке, Китай.

<sup>8</sup>Например, мечети не могут посещать дети до 18 лет, нарушители наказываются административно и финансово.

***Общие подходы и возможные перспективы***

Для всех стран региона характерно присвоение властью «правильного» ислама, поддержка организованного мусульманского духовенства в лице муфтиятов, настороженно-враждебное отношение к независимым исламским группам.

Перспективы государственной политики эксперты видят по-разному.

Часть местных экспертов предлагают *расширять покровительство государства* муфтиятам, вплоть до их бюджетного финансирования, с тем чтобы усилить их позиции в противовес альтернативным исламским течениям (салафитам и другим).

*Иная* точка зрения исходит из того, что «покупать» лояльность официальных исламских структур означает отходить от законодательного принципа светскости государства и ставить в неравноправное положение представителей других религий. Поддержка государства приведет к дальнейшему продвижению «корпоративных» религиозных целей муфтиятов, в том числе за счет сужения светской сферы. На смену «советским» имамам, основной деятельностью которых было участие в ритуалах жизненного цикла, приходит новое поколение религиозных служителей. Получившие религиозное образование в зарубежных исламских центрах Египта, Пакистана, Саудовской Аравии, они заинтересованы в расширении круга верующих, религиозность которых была бы более структурирована.

Соответственно будет расти потребность населения в расширении религиозной инфраструктуры (мечети, религиозное образование, мусульманская литература и другое). Наступит момент, когда государственный контроль над религиозными объединениями и разделение светской и религиозной сфер будет оспариваться и мусульманскими священнослужителями и населением<sup>9</sup>. В Узбекистане и Таджикистане с более глубокой исламской традицией «официальное» мусульманское духовенство уже сейчас имеет собственную позицию, не всегда совпадающую с государственной.

Перспективы государственной политики так или иначе связаны с молодежью. Коррупция в среде мусульманского духовенства является одной из причин резкой потери авторитета мечети среди молодых людей и побудительным мотивом выбора ими неформальных исламских структур.

***Баланс светского и религиозного***

Большинство населения стран региона одобряют необходимость жесткой политики государства в отношении незарегистрированных исламских групп, не признанных «официальной» мечетью. Такое отношение основано прежде

<sup>9</sup>Например, в Казахстане Духовное управление мусульман Казахстана издало фетву, осуждающую руководителей государственных учебных заведений, не допускающих учениц в хиджабах к занятиям. Государство, по мнению муфтията, нарушает права верующих женщин, соблюдающих мусульманские каноны в одежде.

всего на опасениях, связанных с религиозным радикализмом. Сохранение принципа светскости государства представляется населению главной гарантией сдерживания религиозно мотивированной агрессии. Таким образом, в настоящее время установился определенный баланс, принятый большей частью региональных сообществ. Устойчивость этого баланса, однако, дискуссионна.

Имеет место неопределенность в представлении о «светском» как у властей, так и у населения. Отделение религии от государства понимается, с одной стороны, как вытеснение религии (и даже атеизм), с другой – как сосуществование с «умеренным, традиционным, правильным» исламом. Защита светскости, как правило, служит аргументом против публичных манифестаций «серьезной» религиозности (хиджабы, молельные комнаты) и «нетрадиционных» исламских течений, являясь инструментом политики *ad hoc*.

Эксперты считают, что выбор эффективной модели соотношения светского и религиозного не сможет обойтись без участия всех заинтересованных сторон – государства, духовенства и независимых исламских групп.

### ***Религиозный радикализм***

Все страны Центральной Азии озабочены появлением независимых религиозно ориентированных групп. Прежде всего это салафиты и джихидисты-такфиристы. Эти и подобные им течения считают, что местная традиция мусульманской веры не подкрепляется соответствующим поведением и образом жизни населения региона. «Истинный» исламский путь для салафитов – это ультраортодоксальное пуританское следование религиозным текстам, для джихадистов-такфиристов – вооруженная борьба прежде всего против недостаточно благочестивых мусульман.

### ***Противостояние государства и независимых исламских структур***

#### ***Тактика государства***

Обеспокоенные ростом параллельных исламских идей и групп (в частности, салафитских), власти всех государств региона запрещают эти организации. Населению предназначена риторика об особой роли ислама в жизни их обществ, что сопровождается открытием мечетей, выдачей стипендий на религиозное образование, наставлениями имамам по вопросам обрядности. Иногда в публичной сфере инициируется религиозная дискуссия, например, о национальной аутентичности хиджаба, приоритете ханафизма.

В стремлении контролировать религиозную сферу государство часто не делает различий между радикальными и умеренными религиозно ориентиро-

ванными группами. Их существование само по себе рассматривается как потенциальная угроза, что ведет к радикализации последних.

Представители официальной мечети и государства, противодействуя альтернативным исламским течениям, используют, как правило, религиозную аргументацию, обвиняя их (в том числе салафитов) в том, что они не являются мусульманами и их идеи не имеют ничего общего с исламом. В то же время экстремистские движения также аргументируют свои идеи и действия, ссылаясь на свою интерпретацию классических источников (Коран или хадисы).

### ***Тактика независимых исламских структур***

Для религиозно ориентированных групп такая политика дает основания оценивать власти с религиозной точки зрения – насколько они «благочестивы» или нет. В свою очередь, обосновываются и оправдываются радикальные действия против представителей государства, в первую очередь силовых структур. Радикальные течения, как правило, привлекают молодых людей из социально обездоленных слоев, для которых участие в этих группах иногда является единственной возможностью самореализации и материального самообеспечения. Через глобальную сеть исламистов они вливаются в интернациональные бригады наемников, участвующих в вооруженных конфликтах на территории Ближнего Востока. Власти Казахстана и Кыргызстана официально признали участие своих граждан в конфликте в Сирии

### ***Страновые особенности***

В последние годы в Узбекистане государство предприняло меры, что способствовало спаду религиозного экстремизма, интенсивность которого была наибольшей в регионе. Это стало возможным благодаря позитивным макроэкономическим и микроэкономическим изменениям, в результате которых были перекрыты финансовые потоки, питающие местные исламистские движения. Так, наиболее известная запрещенная партия «Хизб ут-Тахрир» действует теперь больше за пределами Узбекистана. Государство также несколько смягчает политику контроля над независимыми исламскими группами.

### ***Оценка эффективности государственной политики по отношению к исламским радикальным течениям***

Попытка государства нейтрализовать своих радикальных идеологических конкурентов путем перехвата религиозной инициативы, возложив на себя роль религиозного авторитета, обозначена экспертами как неудачная.

С учетом сходства проблемы религиозного экстремизма во всем регионе, эксперты считают актуальной необходимость ее обсуждения и решения странами Центральной Азии на стратегическом уровне.



### ***Возможность диалога***

В качестве возможного способа предотвращения религиозно мотивированного радикализма обсуждался *диалог государства с незарегистрированными исламскими группами*. У некоторых стран уже есть опыт такого взаимодействия. Например, Таджикистан к примирению с независимым исламским движением подвигла гражданская война<sup>10</sup>. В Кыргызстане в настоящее время создана диалоговая площадка, где встречаются сторонники альтернативных взглядов на роль религии в обществе и государстве. Некоторые эксперты считают, что через такой способ взаимодействия пройдут все страны региона, поскольку внутриисламское разнообразие – характерное для них явление. Отказ государства от диалога вынуждает неформальные исламские движения к уходу в подполье и ставит их уже не только в антигосударственную, но и в антиобщественную позицию, что обостряет обоюдные угрозы.

Государство, следуя линейной, лишенной гибкости тактике, преувеличивает угрозы религиозного радикализма и не различает идейные разногласия от потенциально асоциальных действий (преступность, терроризм). Силовая тактика государства может применяться в отношении доказанного криминального поступка, а не в отношении иноверия. В то же время, отношения государства с религиозными объединениями могут регулироваться не особым законодательством «о религии», а в рамках отдельных отраслей права, например, административного, гражданского и других.

Экстремизм, в том числе религиозный, сдерживается возможностью полноценной общественной дискуссии между выражающими разные позиции сторонами. На современном этапе, государства региона имеют достаточные ресурсы, чтобы пойти на диалог с независимыми религиозно мотивированными группами и течениями.

Существует, однако, *другое мнение*, основанное на том, что договариваться с носителями радикальных взглядов либо очень трудно, либо вообще невозможно. Они отстаивают свои политические взгляды всеми способами, не скрывая неприязни к тем, кто против усиления политической и социальной роли религии.

Была высказана точка зрения, что современное общество изменилось и продолжает меняться, и оно само через открытое обсуждение будет договариваться о роли религии, особенно в условиях, когда наблюдается рост религиозности среди молодежи. Новации в религиозной сфере, отторгаемые населением – непродуктивны. Поэтому не стоит ограничивать доступ общества к религиозной литературе, не стоит недооценивать того, насколько сильно изменилось общество.

---

<sup>10</sup>Нужно учитывать, конечно, что в первые годы независимости власть в странах региона была не только слаба, но иногда практически бессильна.

## ***Выводы***

На основании высказанных в ходе конференции утверждений, можно сделать следующие *общие выводы*.

Все государства региона Центральной Азии без исключения стремятся к сохранению светского характера не только институционально, формально, но всюду, где это поддается государственному контролю. При этом все они признают историко-культурную роль ислама в национально-государственном строительстве и обществе. Предоставление ему лидирующих позиций ни в настоящем, ни в будущем не предусматривается.

Оптимальный подход, использующий регулирующую функцию религии (ислама) в сфере социальных отношений, не затрагивающий при этом преследуемые государствами цели и методы развития, до сих пор не найден ни одним из государств.

Исламский радикализм в странах региона – есть прежде всего реакция на неудачи в этих поисках. Формы его проявления обостряются не только и не столько вследствие внешнего влияния, сколько из-за нарастания внутренних противоречий на выбранных путях развития: социально-экономическом, социально-политическом, морально-этическом (ценностном). Кроме того, официальная власть проявляет негибкость в использовании ресурсов, опираясь на репрессивную тактику подавления религиозных диссидентов. В результате реально существующие разногласия и противоречия переводятся из сферы противостояния идей в сферу силового противостояния.

Изменение, усложнение общества, в первую очередь общественного сознания, возросшее разнообразие взглядов и устремлений составляющих его слоев и групп уже не представляет государствам (как бы они ни изменялись при этом сами) возможностей тотального контроля и управления всеми сферами жизни центральноазиатских обществ. Это особенно заметно в области религии.

Тем не менее крайние проявления радикализма, в данном случае религиозного, исламского (и перспективы их нарастания), не предоставляют государствам региона никакой иной возможности кроме выработки и использования общей эффективной стратегии противодействия. Возможности для этого уже существуют, речь идет только об ее обоснованности. Хотя одно важное основание уже есть (по крайней мере, сейчас) – внутреннее одобрение большинства населения региона.

---

## ФЕНОМЕН САМОЗАНЯТОСТИ В КАЗАХСТАНЕ КАК ОТРАЖЕНИЕ СПЕЦИФИКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

*Айман Жусупова*

Одним из важных моментов социальной действительности Казахстана является вопрос о так называемых самозанятых. Традиционно по отношению к данной весьма специфической категории населения в основном преобладают негативные оценки. Главным образом они связаны с тем, что данная группа населения не платит налогов, соответственно не отчисляет пенсионных взносов и в перспективе это может составить для государства социальную проблему в тот момент, когда встанет вопрос об их социальном и пенсионном обеспечении. Кроме того, высказывается точка зрения[1] о том, что государство, используя отнесение всех неоформленных трудовыми соглашениями граждан к категории «самозанятые», якобы может стремиться скрывать истинные размеры безработицы в стране. С учетом того, что, согласно казахстанской статистике, самозанятое население составляет 16,5% от общего числа населения страны, или 33,3% от трудоспособной его части.

При этом бросается в глаза, что системно проблему самозанятого населения Казахстана никто не рассматривал. Доминируют уже готовые стереотипы общественного мнения, которые исходят из того, что наличие большого числа самозанятых – в целом это показатель неразвитости социально-экономической системы государства. Более того, все самозанятые автоматически зачисляются в социально уязвимые слои населения.

В расчет не берется тот фактор, что самозанятое население по своей структуре неоднородно и включает диаметрально разное и по уровню доходов и по характеру занятости население. В частности, в крупных городах самозанятость, в том числе, формируется в процессе добровольного выбора лиц, отличающихся предпринимательскими способностями. Многие из тех, кого отнесли к самозанятым, это фактически представители мелкобуржуазной среды, которые смогли самостоятельно обеспечить себе деятельность, проявив, таким образом, свою жизнеспособность и самостоятельность. Естественно, что в классических капиталистических странах они рассматриваются именно под другим углом.

В связи с этим возникают вопросы. Можно ли считать самозанятость спецификой Казахстана или это часть общемировой тенденции? Оправданны ли не-

готивные оценки в отношении самозанятых? Какова действительно их роль в экономике Казахстана, какое место они занимают в социальных процессах?

### *Кого относят к самозанятым в Казахстане?*

В законе о занятости населения, «самостоятельно занятые – это трудоспособные лица, обеспечивающие себя работой». Однако для целей государственной статистики принята иная формулировка. Самостоятельная занятость – это «занятость, при которой размер вознаграждения напрямую зависит от дохода, получаемого от производства (реализации) товаров и услуг». При этом выделяются четыре группы самостоятельно занятых работников – работодатели, самостоятельные работники, неоплачиваемые семейные работники и члены производственных кооперативов.

Тем не менее ни в одном документе не зафиксировано то, что самозанятый, как правило, нигде не зарегистрирован в качестве официального плательщика налогов, а также в качестве официально работающего лица.

Налоговый кодекс РК предусматривает только отдельные категории самозанятых, которые должны самостоятельно декларировать свои доходы, платить подоходный налог и вносить взносы в накопительные пенсионные фонды. К ним отнесены зарегистрировавшиеся индивидуальные предприниматели, частные нотариусы и адвокаты, лица, оказывающие услуги аккредитованным в Казахстане дипломатическим представительствам, и домашние работники, работающие по трудовым договорам.

### *Статистические данные о самозанятых в Казахстане*

Согласно данным статистики, самозанятые в Казахстане – это большей частью сельские жители со средним образованием трудоспособного возраста. Тем не менее можно предположить, что, сделав акцент большей частью на сельских жителях, статистика обошла стороной горожан. Данное предположение можно обосновать тем, что, в частности, в Алматы, согласно данным за 2012 год, к самозанятым отнесены всего 59 514 человек, из них услугами по проживанию и питанию занимаются лишь 1285 самозанятых, 37 689 человек занимаются оптовой и розничной торговлей; 295 – ремонтом автомобилей и мотоциклов, здравоохранением и социальными услугами, 278 заняты в сфере искусства, развлечений и отдыха. При этом вовсе не указано, сколько человек в южной столице занимаются частным извозом. Очевидно, что указанные цифры едва ли отвечают действительности, учитывая то, что Алматы является крупнейшим мегаполисом страны, в который рабочая сила стекается со всех регионов республики. Здесь находится самый большой в Казахстане потребительский рынок товаров и услуг. Только в категории домашних нянь на алматинском рынке существует зна-

чительное число рабочих мест, подавляющее большинство которых относится к категории самозанятых. В частности, только на одном сайте, где размещены объявления о трудоустройстве в категории «няни, домработницы в Алматы», на начало июля 2013 года было опубликовано 4360 объявлений о предложениях работы[2]. При этом на рост самозанятости в мегаполисах, не только в Казахстане, но и во всем мире, особенно повлиял кризис, многие специалисты перешли на частную практику, с более дешевыми услугами.

Всего агентство по статистике учитывает в Казахстане на 2012 год в качестве самозанятых 2 млн. 693 тыс. 469 человек. Из них 846 817 проживает в городах (31,4% от общего числа), тогда как в селах 1 846 652 (68,6%). Высшее и незаконченное высшее образование имеют 466 492 человека (17,3%), среднее профессиональное (специальное) – 763 960 человек (28,2%). Наибольшее число составляет население с основным, средним, общим и начальным образованием – 1 463 017 чел. (54,5%).

При этом различия в образовательном уровне среди самозанятых особенно отчетливо проявлены в разрезе город – село. Соотношение населения (город – село) с высшим образованием составляет 26,7% к 13%, со средним профессиональным – 36,6% к 24,6%, с базовым или начальным – 36,7% к 62,4%. Таким образом, среди самозанятого населения Казахстана преобладают сельские жители со средним и начальным образованием.

Трудовая специализация, согласно статистике, распределяется следующим образом: 1 519 533 (56,4%) работают в сельском, лесном и рыбном хозяйстве, 624 214 (23,2%) – в оптовой и розничной торговле, производят ремонт автомобилей, в транспорте заняты 174 705 (6,5%), в строительстве – 154 550 (5,7%), прочие виды услуг предоставляют 78 203 (2,9%) и т. д.

В основном самозанятые сконцентрированы в Южно-Казахстанской (20,5%), Алматинской (15,4%), Жамбылской (10,8%), Восточно-Казахстанской (8,6%), Костанайской (8%), Акмолинской (6,4%) областях. Наименьшее количество самозанятого населения в следующих областях: Атырауская (1,2%), Мангыстауская (0,7%). В городах республиканского значения численность самозанятых, согласно данным статистики, невысока: Астана – 1,1%, Алматы – 2,2%[3].

Данная статистика вполне показательна. Густонаселенные южные области дают большую часть самозанятого населения. Здесь широко распространено мелкотоварное производство на селе, а также рынок по предоставлению услуг вокруг наиболее крупных городских центров – Алматы и Шымкента. Хотя из статистики явно выбиваются цифры по Алматы и Астане, где количество самозанятого населения наверняка существенно выше.

### ***Каким образом в Казахстане считают самозанятое население?***

На сегодняшний день учет самозанятого и занятого населения заключается в обследовании 21 тысячи домохозяйств опросно-статистическим путем (0,5% от общей совокупности). Согласно другому пути учета, самозанятых в Казахстане

планируется просчитать и предложить методику учета перерегистрации лиц, которые работают на земле, чтобы зафиксировать их деятельность либо через регистрацию их как индивидуальных предпринимателей (занятых производством продукции не только для собственного потребления, но и для ее продажи), либо как наемных работников. Оставшаяся часть, по информации Минтруда, станет именно той категорией, на которую будут распространены меры государственной поддержки в виде инструментов Программы занятости – 2020. Оба этих подхода не позволяют получить полноценное понимание о феномене самозанятых в стране, в их основе лежит количественный, но не качественный подход[4].

Планируемое увеличение в 2014 году обследования занятости населения по новой сети (5% от общего количества домашних хозяйств страны) с получением ежеквартальных результатов по занятости и безработице в разрезе районов и городов также не сможет получить полноценные данные о развитии самозанятости в Казахстане.

Для изучения структуры и особенностей самозанятости в Казахстане должны быть разработаны различные индикаторы в поселенческом разрезе: городские и сельские самозанятые должны изучаться с применением разных методик, подходов. При этом эти подходы не должны заключаться в простом одномоментном фиксировании данных о самозанятых, что лежит в основе количественного исследования. Тогда как качественные исследования позволят понять причину и природу феномена самозанятости, а также прогнозировать дальнейшее развитие этого вида занятости в Казахстане.

В целом, на сегодняшний день в Агентстве по статистике и других профильных министерствах вопросы исчисления самозанятости только находятся в процессе своего развития и усовершенствования.

### *Как воспринимают самозанятых в Казахстане?*

Контент-анализ отечественных СМИ за 2010–2013 годы позволил выявить палитру бытующих в казахстанском обществе оценок феномена самозанятости. Согласно полученным данным, мнения о самозанятых разнятся значительным образом.

Те, кто воспринимает рост числа самозанятых в Казахстане как позитивное явление, исходят из следующих причин[5]:

- Самозанятые являются наиболее работоспособной, инициативной, жизнестойкой и независимой частью казахстанского общества. Эти люди кормят не только себя, но и своих детей, стариков, еще и армию чиновников. Благодаря им в обществе сохраняется и политическая и социальная стабильность, так как они сами находят себе дело, не жалуются и не предъявляют претензии государству
- Эти люди смогли себя занять в сложившихся обстоятельствах, то есть самостоятельно решили свою проблему

- Самозанятое население – кадровый резерв индустриального развития Казахстана, имеющий определенный профессиональный потенциал
- Самозанятость в рыночных условиях – это обязательный объективно присущий элемент рыночных отношений. Ее развитие обусловлено действием как экономических, так и социальных факторов. Экономическая идеология рынка – это переход каждого трудоспособного к самообеспечению и самозарабатыванию. Кроме того, рынок создает новые стимулы к труду через преобразование экономической действительности: создание института частной собственности, благоприятных условий для малого и среднего бизнеса.

В то же время авторы публикации, в которых отражено негативное восприятие самозанятости, апеллируют к следующим причинам[6]:

- Это плохой показатель для страны, поскольку эти люди нигде не зарегистрированы, и неизвестно, каким образом они в дальнейшем будут получать пенсию
- В современном Казахстане, приоритетом является не выживание, но развитие, в том числе с точки зрения формирования конкурентоспособного человеческого капитала, без которого невозможно создать полноценную индустриально-инновационную экономику. И если люди и выжили благодаря теневой экономике, то часто ценой потери своей прежней квалификации
- Самозанятые могут оказаться питательной средой, из которой можно черпать недовольных, не устроившихся в жизни молодых людей для различных антисоциальных действий. Большинство этих людей не считают себя чем-то обязанными государству, полностью выключившись из экономической и политической «матрицы». Это значит, что степень лояльности таких людей к власти довольно низкая или, в лучшем случае, нейтральная. В результате власть не может рассматривать этих людей в качестве своих сторонников, а наоборот, при определенных условиях рискует обрести в их лице новые протестные группы, в том числе в связи с возможным провалом пенсионной реформы
- Самозанятые не встают на официальный учет, поскольку, попадая в официальное пространство, они, кроме уплаты налогов, сразу столкнутся с большим количеством отчетности, с постоянно меняющимися и постоянно усложняющимися нормами и правилами ведения бизнеса, с огромным числом проверяющих. И им объективно легче существовать в неформальном секторе. В частности, эксперты, придерживающиеся подобной точки зрения, считают, что самозанятые являются «кормушкой для чиновников».

Очень показательным является мнение, что самозанятые, которые находятся вне официальной системы республиканского социального обеспечения, при определенных обстоятельствах могут теоретически выступить силой, которой можно легко манипулировать и использовать в собственных интересах. Существова-

ние такого стереотипа общественного мнения во многом связано с тем, что общественно-политические позиции самозанятых, составляющих почти треть работоспособного населения страны, практически не исследованы. Хотя данное мнение заведомо не учитывает того факта, что две трети самозанятых проживают на всегда консервативном казахстанском селе. Кроме того, можно предположить, что если городские самозанятые это люди, работающие на себя, то среди них высок уровень индивидуалистических ценностей. В то время как любой уровень протестности требует предварительной организации и объединения интересов. Фактически все известные случаи проявления протестности самозанятого населения были связаны с высокой групповой солидарностью людей, в частности объединенных по принципу землячества.

### *Проблемы вывода самозанятых в легальное поле*

Сложно говорить о самозанятых в Казахстане как о единой, сформированной группе населения, с общими проблемами, имеющими одинаковую значимость для всех. Так, городские самозанятые по определению сталкиваются с проблемами, не имеющими практически ничего общего с самозанятыми, проживающими в селах. Тем не менее проблемой, имеющей одинаковую значимость для всех самозанятых, является проблема налоговых отчислений, волнующая не только самих трудящихся, но и государство, ввиду дефицита средств в пенсионном фонде. Так, по мнению некоторых специалистов[7], самозанятые граждане не обеспечивают и десятой части своей будущей пенсии. При этом, можно предположить, что пенсионные отчисления самозанятые не платят не только ввиду недостаточности сознательности и заботы о дне грядущем, но и потому, что работа носит непостоянный характер.

Какие пути предлагаются сегодня для вывода самозанятых Казахстана из теневого сектора? В частности, обычно предлагают следующие варианты решения проблемы[6]:

1. Целевой подход в создании рабочих мест. Так, государство зачастую создает рабочие места, которые оказываются малопривлекательными для самозанятых ввиду низкой заработной платы и вида деятельности. Текущий подход государства к решению проблемы самозанятых только увеличивает объемы теневой экономики.
2. Создание рабочих мест для самозанятых и содействие в создании предприятий малого и среднего бизнеса посредством усилий бизнес-структур.
3. Переквалификация самозанятых с учетом текущих и потенциальных потребностей государства и рынка труда. Большинство из обучающих программ устарело и не соответствует требованиям рынка труда, даже бесплатные курсы переобучения при формальном подходе могут стать для самозанятых граждан и для городской промышленности совершенно бесполезными.



4. Создание привлекательных для самозанятых условий для выхода в так называемую «белую бухгалтерию». Ситуация на сегодняшний день грозит проблемами, финансовыми потерями, ограничением свободы и бюрократическими проволочками.
5. Редактирование государственной программы занятости, которая страдает множеством недостатков.
6. Снижение пенсионных отчислений, по примеру соседней России, где планируют снизить нагрузку по уплате пенсионных взносов самозанятых, чей годовой доход не превышает 594,4 тыс. рублей.

Со своей стороны государство стремится решить проблему самозанятых с помощью реализации «Дорожной карты бизнеса – 2020». В рамках этой программы ведется работа по субсидированию и гарантированию предпринимательских инициатив. В рамках Министерства финансов проводится работа по отмене разовых талонов для торговли на рынках. Принята программа развития агропромышленного комплекса до 2020 года. Проводится работа по снижению административных барьеров. Снижены сроки по регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей, соответствующие процедуры проводятся по упрощенному порядку.

Помимо этого, в соответствии с поручением Президента в рамках Стратегии-2050 перед Правительством поставлена задача по принятию комплексной программы «Дорожная карта занятости – 2020», в рамках которой сейчас реализуется ряд мероприятий, в том числе по развитию опорных сел.

В рамках «Дорожной карты» ставится задача определения статуса личных подсобных хозяйств, то есть принятия закона «О личных подсобных хозяйствах» и внесение изменений в соответствующий закон «О занятости населения».

Введены понятия «продуктивно» и «непродуктивно занятые», что сделано с целью повышения адресности и сфокусирования мер господдержки на тех, кто в этом действительно нуждается. Разграничение, в том числе статистическое, продуктивно и непродуктивно самозанятых, используется согласно методике Международной организации труда. Продуктивно самозанятые – это те, кто производит продукцию не только для собственного потребления, но и на продажу. Ими занимается Министерство экономического развития и торговли. А непродуктивных самозанятых будет курировать Министерство труда.

Правительство Казахстана также планирует ввести специальные налоговые послабления для самозанятого населения в рамках пенсионной реформы: налоги предпринимателя будут уменьшаться на сумму пенсионных взносов, перечисленных за себя и за своих работников[8].

Эффективность применения данных мер будет очевидна только со временем. Однако возникает вопрос, можно ли в принципе решить проблему самозанятых в Казахстане и нужно ли это делать? Здесь мы подходим к главному вопросу: каким образом данная категория населения учитывается в мировой практике?

## *Феномен самозанятого населения в СНГ и мире*

В мире не существует единого определения самозанятых. Так, в Казахстане и в других постсоветских странах, говоря о самозанятых, подразумевают прежде всего лиц, не имеющих статуса юридического лица и не платящих налоги, и воспринимают их в этом контексте как проблему, требующую решения. Напротив, в западных странах, в которых также различают самозанятость в формальном секторе, и неформальную самозанятость, приветствуют самозанятость как способ решения проблем безработицы. При этом можно предположить, что уровень неформальной самозанятости в развитых странах значительно ниже, чем в развивающихся[9].

В странах Европейского союза и США некоторыми примерами самозанятости являются: оказание индивидуальных деловых и социальных услуг, ритейлерская деятельность, посредничество, розничная продажа, маркетинговые исследования, программирование, независимое консультирование, рекламирование или деятельность на условиях франчайзинга и др. Для выбора специализации в сфере самозанятости есть много возможностей. Так, например, консультанты Кентского университета в Великобритании предлагают свыше 400 видов деятельности для индивидуальных предпринимателей и лиц свободных профессий[10].

Интересной особенностью в этой сфере деятельности является то, что такой предприниматель может оказывать платные услуги государственным и частным организациям по определенному кругу вопросов, демонстрируя свои высокие профессиональные качества в перспективе возможного трудоустройства в этих организациях в качестве специалиста, консультанта или подрядчика, или действуя как специалист свободной профессии.

Таким образом, весь вопрос в восприятии феномена самозанятости заключается в том, носит ли самозанятость легальный характер или является частью неформальной экономики.

При этом неформальная экономика является важной частью экономических процессов и в развитых странах. Так, в ЕС теневая экономика стабильна и оценивается на сегодня в 2,2 триллиона евро. Неформальная экономика процветает в Болгарии, Румынии и странах Средиземноморья. Лидируют здесь Греция и Италия. «Теневая экономика» в Евросоюзе – это обширное пространство, в котором не совершают тяжких, уголовно наказуемых преступлений, но «обходят» административное регулирование и все виды налогов.

На 2013 год в странах ЕС объемы неформальной экономики выглядят следующим образом: у Германии при объеме ВВП 2,566 млрд. евро объем теневой экономики составляет 351,6 млрд. (13,7%). Франции – 2,001 млрд. евро, 220,2 млрд. (11%), Великобритании – 1,728 млрд. евро, 190 млрд. (11%), Италии – 1,589 млрд. евро, 336,8 млрд. (21,2%) и Испании – 1,082 млрд. евро, 207,7 млрд. евро (19,2%).[11] Таким образом, можно констатировать, что наличие неформальной экономики – это универсальное явление, не имеющее исключений.

Вместе с тем, в развитых странах самозанятость распространена не только в неформальном виде, но и в формальном. Напротив, в развивающихся странах, к которым можно отнести Казахстан и Россию, распространение получает большей частью неформальный сектор, что и обуславливает негативное восприятие самозанятости.

В частности, в России неформальный сектор оценивают в пределах 20% [12]. В целом рост самозанятых российские ученые оценивают как свидетельство серьезного провала существующей институциональной системы, а также серьезных ограничений, препятствующих созданию рабочих мест в формальном секторе и перенаправляющих этот процесс в неформальный сектор.

Неформальная занятость сегодня охватывает весьма значительную часть рабочей силы, и в этом смысле она уже стала «нормальной» для российского рынка труда, – констатируют Гимпельсон и Капелюшников. В этом нет ничего экстраординарного. Из проблемы, характерной для развивающихся стран, она стала проблемой и развитых стран и, естественно, переходных экономик. Рост спроса на личные услуги, развитие малого бизнеса, усиление конкуренции на товарных рынках, уход многих промышленных производств в страны с более низкими трудовыми издержками, активизация миграционных процессов, ограниченные возможности государственного регулирования, а в итоге распространение различных нетипичных форм занятости – все это факторы, стимулирующие экспансию неформальности в развитых экономиках, то есть там, где ее раньше не только не изучали, но и не видели. Те же обстоятельства стимулируют неформальность в переходных экономиках, но здесь добавляются еще и свои специфические причины, связанные с адаптацией экономической системы к рынку и слабостью государственных и рыночных институтов.

За последние 10 лет доля занятых в неформальном секторе российской экономики увеличилась в полтора раза. Так, с 2008 по 2011 год доля занятых в неформальном секторе российской экономики, по расчетам статведомства, увеличилась примерно в полтора раза – с 12,4% до 18,5% [13].

### ***Неформальная городская самозанятость – это хорошо?***

Вместе с тем, исследование перуанского экономиста Густаво Ямада посвящено вопросам неформальной городской самозанятости, ее плюсам и тенденциям, влияющим на ее сокращение. Согласно Ямада, городской неформальный сектор получает распространение вследствие процесса добровольного выбора лиц, отличающихся предпринимательскими способностями. В неформальном бизнесе удерживаются лишь преуспевающие; лица с более низкими способностями к предпринимательству уходят из сектора UIS (urban informal self-employment – сектор UIS) в более подходящие для них сферы формальной занятости. При этом экономист выступает за расширение сектора, поскольку неформальная самозанятость, на его взгляд, дает позитивные экономические

и социальные результаты, и правительствам развивающихся стран рекомендуется проводить в отношении нее нейтральный курс. «Политическое вмешательство может быть необходимо лишь для того, чтобы гарантировать этим мелким предпринимателям соответствующий доступ к рынкам капиталов... для аккумуляции физического и человеческого капитала. Эти два ресурса, в дополнение к их индивидуальным предпринимательским способностям, могут способствовать капиталистическому развитию городов «третьего мира» и [тем самым] эндогенно сокращать размеры неформального сектора»[14].

Тогда как мировой опыт на сегодняшний день делится на два полярных отношения к распространению самозанятости, речь идет о постсоветском восприятии, в основе которого лежит неприятие распространения самозанятости как основы неформальной экономики, желания спрятаться от налогов. И западном подходе, когда самозанятость, напротив, приветствуется, и воспринимается как возможность сократить безработицу в стране. И в том и в другом случае в странах имеют место и неформальная экономика, и самозанятость формального и неформального характера. В данном случае актуальным будет являться вопрос, как сделать так, чтобы самозанятые в странах постсоветского пространства сами захотели зарегистрировать свой бизнес и развивать его в правовом поле?

К примеру, на сегодняшний день в России, самозанятых характеризуют следующим образом: «Это простой труженик неформального сектора. Его участие в жизни страны становится все более видимым и весомым. Он производит товары, строит дома, оказывает разнообразные услуги. При этом он не знает, что такое трудовой кодекс, не знаком с профсоюзами и коллективными договорами, его рабочий день отличается от нормативно провозглашенного, а используемая им технология зачастую примитивна. Рост неформальности является, по-видимому, оборотной стороной постепенного сокращения формального сектора, крайне чувствительного к низкому качеству институциональной среды. Наш социальный «герой» живет во многом вне государственного регулирования, а потому отмеченные тенденции вряд ли повернут вспять, пока эта среда радикально не изменится»[15].

По мнению же экспертов Администрации малого бизнеса США (SBA), самозанятость создает благоприятные условия для индивидуумов, стремящихся стать предпринимателями, и даёт им возможности разрабатывать инновационные идеи, продукты и услуги, предлагая их на рынке. Самозанятость является одним из важнейших факторов устойчивости экономического развития страны, так как дает возможность множеству людей выбрать наиболее приемлемую для них форму и вид экономической, социальной или творческой деятельности. При этом относительно легко решаются вопросы миграции трудовых ресурсов на местном уровне в связи с текущими изменениями рынка труда, вызванными переменами в приоритетах развития местных экономик и связанных с реструктуризацией или перепрофилизацией отдельных предприятий.

Таким образом, появление категории самозанятых в системе учета трудового населения в Казахстане, а также в России является отражением переход-

ного периода от социалистической экономики с ее стопроцентной занятостью на принадлежащих государству предприятиях к капиталистической экономике, для которой характерно существование неформальной ее части. Для постсоветских стран самозанятость воспринимается как минус для экономики и общества именно в сравнении с советским прошлым с его учетом и занятостью. Особенно это характерно для общественного мнения. Наличие неучтенного населения вызывает ощущение некоторой неправильности ситуации. Отсюда и появление мнения, что самозанятое население может гипотетически служить источником проблем для стабильности в стране. Кроме того, наличие в обществе значительного числа людей внегосударственного учета вызывает вопрос о скрытой безработице.

Очевидно, что неформальная экономика – это составная часть экономики любой капиталистической страны. Здесь есть свои плюсы и минусы. Отчасти неформальная экономика является выражением мелкобуржуазной среды. В то же время здесь существует большое число людей, которые идут работать без документального сопровождения из-за невозможности найти постоянную работу на рынке. Хотя в Казахстане данная категория мало отражена в официальной статистике. Характерно, что большая часть учтенных самозанятых – это жители сельской местности. Напрашивается вывод, что главный вопрос – это организация системы учета таких категорий населения и поиск путей разделения этой аморфной социальной общности, с одной стороны, на тех, кто работает по найму без оформления документов, то есть относится к трудовым отношениям в области неформальной экономики. С другой стороны, на тех, кто работает на себя и в некоторых случаях обеспечивает труд работников, кого можно отнести к мелкобуржуазной среде.

В целом, несомненно, что главные проблемы вокруг данной категории населения связаны с недостаточной изученностью вопроса.

---

## Литература

1. Нуртазин А. Женщины, придется поработать/ <http://www.caravan.kz/article/60344>  
Данные агентства по статистике Казахстана на сайте: [www.stat.kz](http://www.stat.kz)
2. <http://almatycity.olx.kz/cat-372>
3. Доклад председателя Агентства РК по статистике, 2012 г. [www.stat.kz](http://www.stat.kz) «Социальная модернизация в Казахстане».
4. А. Алибаев «Самозанятые – кормовая база чиновников» <http://abiyeu.kz/6790-samozanyatyekormovaya-baza-chinovnikov.html>, Г. Илеуова «Проблему самозанятого населения следует искать в экономической реальности» <http://www.zakon.kz/4545093-problemu-samozanjatogonaselenija.html>; А. Самакова «Самозанятое население – кадровый резерв индустриального развития Казахстана» <http://www.nomad.su/?a=3-201104200037>, Г. К. Иляшова «Самозанятость как источник доходов населения» [http://journals.manas.edu.kg/reforma/oldarchives/2007-3-35/3\\_1180-4207-1-PB.pdf](http://journals.manas.edu.kg/reforma/oldarchives/2007-3-35/3_1180-4207-1-PB.pdf)

5. Д. Аленова «В Казахстане выросло число самозанятых женщин» [http://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/v-kazahstane-vyiroslo-chislo-samozanyatyih-jenschin-175513/](http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/v-kazahstane-vyiroslo-chislo-samozanyatyih-jenschin-175513/); Д. Сатпаев «Самозанятые: вне игры» <http://www.avestnik.kz/?p=22774>; А. Алибаев «Самозанятые – кормовая база чиновников» <http://abiyevev.kz/6790-samozanyatyie-kormovaya-baza-chinovnikov.html>;  
«Пенсионная мина замедленного действия» [http://forbes.kz/finances/finance/pensionnaya\\_mina\\_zamedlennogo\\_deystviya](http://forbes.kz/finances/finance/pensionnaya_mina_zamedlennogo_deystviya)
6. «Самозанятых в Казахстане предложили объединить в ассоциации для уплаты пенсионных взносов» [http://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/samozanyatyih-kazahstane-predlozili-obyedinit-assotsiatsii-uplatyi-pensionnyih-231398/](http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/samozanyatyih-kazahstane-predlozili-obyedinit-assotsiatsii-uplatyi-pensionnyih-231398/); [http://kstnews.kz/news/society/proisshestiya/samozanyatyih\\_v\\_kazahstane\\_predlozili\\_obedinit\\_v\\_associacii\\_dlya\\_uplaty\\_pensionnyh\\_vznosov/#.UcPtk3sl3Jc](http://kstnews.kz/news/society/proisshestiya/samozanyatyih_v_kazahstane_predlozili_obedinit_v_associacii_dlya_uplaty_pensionnyh_vznosov/#.UcPtk3sl3Jc); «Самозанятые: вне игры» <http://www.avestnik.kz/?p=22774>; Е. Арманбаев «Самозанятый рабочий класс» <http://www.vecher.kz/node/15131>; <http://www.glob-info.ru/news/index-3253.html>
7. М. Кичигина. Какой будет пенсионная реформа <http://www.caravan.kz/article/54707>
8. <http://www.zonakz.net/articles/67410>
9. Современные проблемы социальной политики в России. 2004// Альманах Ассоциации независимых центров экономического анализа [http://www.budgetrf.ru/Publications/Analysis/arett/arett200702081014/arett200702081014\\_p\\_008.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Analysis/arett/arett200702081014/arett200702081014_p_008.htm)
10. The «Salary & Conditions» [www.prospects.ac.uk/links/Occupations](http://www.prospects.ac.uk/links/Occupations)
11. Качалин К. «Теневая дыра» Европы»// Международная жизнь, 2013 <http://interaffairs.ru/print.php?item=9668>
12. «В России справедливость всегда выше закона» [http://www.gazeta.ru/science/2011/08/01\\_a\\_3717389.shtml](http://www.gazeta.ru/science/2011/08/01_a_3717389.shtml)  
<http://opec.ru/1443603.html>
13. Журнал «Экономическая теория преступлений и наказаний» № 2// «Неформальный сектор экономики за рубежом». <http://corruption.rsuh.ru/magazine/2/n2-17.shtml>
14. <http://demoscope.ru/weekly/2011/0483/tema08.php>; В. Гимпельсон, Р. Копелюшников «Нестандартная занятость и российский рынок труда» [https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216408139/WP3\\_2005\\_05.pdf](https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216408139/WP3_2005_05.pdf)
15. <http://demoscope.ru/weekly/2011/0483/barom06.php> № 483 - 484 24 октября – 6 ноября; [http://www.vneshmarket.ru/content/document\\_r\\_A4F92072-2395-4116-96E5-EE76169118C7.html](http://www.vneshmarket.ru/content/document_r_A4F92072-2395-4116-96E5-EE76169118C7.html);  
Бондаренко В. А. © НИП «Московский центр развития предпринимательства», 2009.

## ПРОБЛЕМА 2014 ГОДА: СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ СИТУАЦИИ В АФГАНИСТАНЕ И ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ

*Мурат Лаумулин*

В последние полтора-два года международное политологическое сообщество все более активно муссирует одну и ту же тему: что произойдет в регионе после вывода западных войск из Афганистана в 2014 году? По мере приближения этой даты активность различных мозговых центров, фондов и институтов на данном направлении только возрастает.

Указанной проблемой занимаются такие ведущие западные организации, как РЭНД, Фонд Карнеги, Институт Центральной Азии и Кавказа (Ун-т Дж. Хопкинса) в США, Чатэм Хаус в Великобритании, Шведский оборонный институт и многие другие. Германский фонд имени Ф. Эберта создал сеть экспертных групп из числа специалистов республик Центральной Азии, Пакистана, Индии, Ирана, Турции, Китая и России, которые пытаются осуществить прогноз развития ситуации в Афганистане и вокруг него после 2014 года. Рассмотрим некоторые из сценариев того, как могут развиваться события после эвакуации сил коалиции. То, что это событие неизбежно затронет безопасность стран ЦА, сомнений не вызывает.

Проблема Афганистана является по многим порядкам ключевой для безопасности Центральной Азии и национальной безопасности Казахстана. Чрезвычайно важно знать и понимать стратегию и планы Запада в отношении этой страны, представляющей собой источник военно-политических, религиозных и наркотической угроз. В геополитическом контексте ситуация в Афганистане затрагивает безопасность более широкого региона, включающего в себя Южную Азию, Средний и Ближний Восток, СНГ, КНР.

Благодаря своему географическому положению, сложной внутривнутриполитической ситуации, этноконфессиональной мозаичности и глубокой вовлеченности в теневую часть мировой экономики, Афганистан и в начале XXI века находится в центре сложного переплетения интересов многих государств и негосударственных сил. Ситуация в этой стране оказывает воздействие на безопасность не только ее непосредственных соседей, но и стран сопредельных регионов. Благодаря этому к Афганистану постоянно приковано внимание Пакистана, Индии, Ирана, постсоветских стран Центральной Азии, КНР и России.

## *Позиции сторон*

Позиция США базировалась на разработках таких мозговых центров, как «РЭНД Корпорейшн». Стратегия американцев по «пуштунизации» афганской власти состоит из двух элементов. Прежде всего США и их союзники намерены захватить или ликвидировать наиболее одиозных представителей антизападной коалиции (куда входят как талибы, так и другие радикальные группировки, состоящие в основном из пуштунов). А затем пустить во власть «умеренных» талибов – пуштунских боевиков, имеющих мотивом этнический национализм, а не религиозный фундаментализм.

В последние годы среди американских экспертов речь идет о создании в Афганистане так называемого «государства децентрализованной демократии»<sup>1</sup>, что на определенных условиях должно стать приемлемым вариантом для Соединенных Штатов. При таком варианте будет сохранено централизованное государство (с широкой автономией регионов и установлением демократических институтов), обладающее контролем, для того чтобы не допустить использование территории Афганистана для дестабилизации Пакистана или планирования атак против Соединенных Штатов.

Однако создание государства децентрализованной демократии столкнется с тремя серьезными проблемами. Первая состоит в том, что движение «Талибан», которое противостоит демократии в принципе и, скорее всего, будет сопротивляться построению такого государства так же агрессивно, как сейчас воюет против централизованной демократии. Вторая проблема – это ограниченные административные возможности афганского государства. Третья проблема: настроенные против правительства влиятельные деятели (на местах) будут, вероятно, сопротивляться такому варианту.

Британский мозговой центр (Чатэм Хаус) выдвинул в свое время (согласованный с США и другими членами НАТО) план урегулирования конфликта в Афганистане: безопасность, управление и развитие, региональные отношения. Согласно этому плану численность афганской национальной армии должна составить 134 тыс. человек, а афганской национальной полиции – 109 тыс. То есть подразумевалась передача контроля за безопасностью в стране афганским силовым структурам.

План подразумевал также создание международного фонда по реинтеграции. Средства из него пойдут на поддержку тех боевиков «Талибана», кто захочет вернуться к мирной жизни. Наконец, третий блок итогового документа подразумевал более тесную координацию действий между афганскими силами (включая МССБ) и соседними странами, прежде всего Пакистаном. План был рассчитан на то, что доноры внесут в специальный международный фонд не менее 500 млн. долл.

---

<sup>1</sup>Правительство в Кабуле сохраняет контроль над внешней политикой; в его полном ведении находится право вести войну и применять законы, касающиеся наркотиков, таможенной службы и горнодобывающей отрасли; оно обладает ограниченными полномочиями в отношении торговли между провинциями.



В свое время правительство Х. Карзая разработало свой план (сценарий) примирения с «Талибаном»<sup>2</sup>. Приверженцам этого движения, которые перейдут на сторону властей, будут предложены рабочие места, возможности получить образование, им будет обеспечена безопасность. Главным элементом нового плана стали гарантии безопасности амнистированным. Они не должны будут подвергаться арестам, их защитят и от возмездия со стороны мятежников. США в целом одобрили план. Афганское правительство рассчитывало, что финансировать его будет мировое сообщество. Однако на реализацию плана потребовалось бы не менее 1 млрд. долл.

Не осталась в стороне от судьбы Афганистана (и главное – родственных тюркских государств Центральной Азии) Турция. Основная идея Анкары состояла в том, чтобы придать проблеме региональный характер; то есть привлечь соседние государства к более активному участию в решении афганской проблемы.

Китай беспокоит возможный переход уйгурского сепаратистского движения под контроль исламистов, что может серьезно усилить потенциал организации «Исламское движение Восточного Туркестана» и превратить СУАР в форпост террористической активности в регионе. Возможная радикализация СУАР может привести к переходу Китая от наблюдательной позиции к активным действиям, предусматривающим, в частности, экономическое вмешательство в афганский конфликт в целях ослабления «Талибана»; немаловажным для страны является и вопрос об участии в разработке разведанных природных ресурсов на территории Афганистана.

Индия максимально заинтересована в выстраивании собственных механизмов влияния на афганскую ситуацию. Однако, как считают некоторые эксперты, Исламабад намеренно стремится сохранить сложную обстановку в пуштунской среде, которая может быть задействована в случае нового индийско-пакистанского военного конфликта.

Со своей стороны, Россия стремится «вернуться» в Афганистан по разным причинам. Во-первых, это связано с вопросами безопасности и геополитики, то есть с необходимостью участвовать в решении проблем наркопроизводства и непосредственно наблюдать за действиями Вашингтона. Во-вторых, налаживая отношения с Кабулом, Россия, так же как и все остальные «игроки», преследует чисто экономические интересы; она в первую очередь нуждается в рынке сбыта своей военной продукции, а также в дополнительном источнике природных ресурсов.

Взаимодействие Японии и США в урегулировании афганской проблемы можно охарактеризовать как компромисс между давлением со стороны Вашингтона с целью вовлечения Японии в свои военные акции и стремлением японской элиты сохранить баланс, с тем чтобы, с одной стороны, удовлетво-

---

<sup>2</sup>По мнению ряда афганских политологов на Западе, термин «умеренные талибы», с которым выступает Кабул, – это самый настоящий миф, и любые попытки их интеграции во властные структуры могут привести к непредсказуемым последствиям.

ритель требования союзника, а с другой – учитывать внутривосточные реалии. Усилия Токио по урегулированию афганской проблемы не сводятся к содействию Вашингтону. Напротив, афганское направление стало вполне самостоятельным направлением японской дипломатии и имеет большой потенциал для развития, особенно в свете скорого вывода иностранных войск и концентрации усилий на послевоенном строительстве[1].

Япония стремится позиционировать себя как глобального лидера в сфере решения гуманитарных и социально-экономических вопросов. Активное участие в содействии восстановлению Афганистана не только позволяет Токио приобрести новый опыт в решении глобальных проблем, но и становится еще одним шагом на пути к повышению ее международного авторитета. Содействие Афганистану имеет немаловажное значение для Японии и в плане укрепления позиций в Центральной Азии, а также обеспечения энергетической безопасности.

### *Основные сценарии*

Предполагаются различные варианты развития Афганистана, но они, как правило, не отвечают основным требованиям Соединенных Штатов в области безопасности, так как страна может расколоться де-факто или де-юре. Наиболее вероятен вариант, при котором пуштунский юг будет отделен от севера и запада, населенных в основном таджиками, узбеками и хазарейцами. Такой исход стал бы возможен, если бы сделка о примирении с талибами предоставила им слишком большую свободу действий на юге страны, который исторически является опорой движения «Талибан». Любой исход, который предоставит талибам относительную свободу действий на юге, может создать надежные базы укрытия для трансграничного терроризма и радикального движения.

В последние годы специалисты обсуждали в основном три, иногда четыре (теоретически) вероятных сценария развития событий[2]. *Сценарий № 1* носил идеальный характер и потому стал невозможен. В этой версии развития событий войска коалиции одерживают сравнительно быструю (за 1–2 года) победу, создают эффективные государственные институты, закладывают прочные основы гражданского общества и покидают страну. Но даже при таком фантастическом сценарии нельзя гарантировать необратимость перемен. Остается вероятность постепенной реставрации конфликта с возвратом талибов.

В соответствии со *сценарием № 2* войска коалиции покидают Афганистан, не одержав победы. Причины такого исхода связаны с невозможностью достижения военного успеха, то есть установления контроля над всеми провинциями, включая и те, где размещены войска коалиции, а также с недостаточностью финансовых средств, неверностью союзников по коалиции. Сюда же можно отнести отказ верхушки талибов вести какие бы то ни было переговоры с «оккупантами» и их марионетками. Отсутствие позитивных результатов вынуждает Вашингтон отказаться от планов по умиротворению

Афганистана. Официально американская миссия объявляется успешно завершенной, но фактически уход американских вооруженных сил означает поражение.

Наиболее вероятен *сценарий № 3*, в его пользу говорят и нынешние действия американской администрации: противостояние с талибами затягивается на неопределенно долгий срок, и окончательное решение «афганского вопроса» раз за разом откладывается. Собственно говоря, именно в этой постоянной отложенности и состоит решение. На такой сценарий указывает то, что Обама объявил об усилении американской группировки в Афганистане. Таким образом, следуя логике Обамы, временное наращивание численности войск – кратчайший путь к их окончательному выводу.

Некоторые эксперты высказывают предположение, что окончательно разобратся и с талибами, и с их союзниками, которых считают «международными террористами», может помочь реставрация ситуации противостояния между «северянами» и талибами в новых условиях и с новыми возможностями.

Эксперты Шведского оборонного института (FOI) в Стокгольме разработали пять сценариев возможного развития ситуации в стране после вывода оттуда западных сил[3]. Согласно *сценарию 1* «Талибан» входит в будущее правительство Афганистан. Данный сценарий предполагает два условия: 1) США продолжают оказывать Кабулу финансовую и военную помощь; 2) Пакистан подталкивает и поддерживает решение «Талибана» идти на переговоры. *Сценарий 2*: Пакистан в качестве нового «Большого Брата» Афганистана. В этом случае США прекращают поддерживать правительство в Кабуле. Возникает вакуум силы, который заполняет Исламабад.

*Сценарий 3* носит название «Война по доверенности». По этому сценарию Вашингтон резко сокращает помощь Исламабаду; в отместку, а также исходя из собственных стратегических соображений Пакистан усиливает свое влияние в Юго-Восточном Афганистане, где лояльные ему группировки ведут войну с американскими и кабульскими силами «вону по доверенности». *Сценарий 4* нам хорошо знаком – это полномасштабная гражданская война в стране. В этом случае Соединенные Штаты полностью сворачивают свое присутствие в Афганистане и свою помощь. Естественно, Пакистан защищает свои стратегические интересы, прежде всего в Южном Афганистане.

*Пятый сценарий* авторы назвали «Американская мечта». События должны развиваться следующим образом: Пакистан полностью порывает с талибами; страна в целом стабилизируется с военно-политической точки зрения, угроза со стороны радикального ислама снижается. США и мировое сообщество наращивают эффективную экономическую помощь Афганистану, которого ждет экономический подъем. Как нетрудно заметить, все пять сценариев, предложенных шведскими аналитиками, предполагают активную позицию Пакистана как в позитивном, так и негативном ключе.

В декабре 2010 года состоялось заседание ученого совета Института мировой экономики и международных отношений РАН на тему «Центральная Азия

в контексте афганской ситуации» и соответствующая международная конференция в 2012 году.

На этих мероприятиях рассматривались возможные сценарии развития ситуации в регионе. Согласно экспертам ИМЭМО, в перспективе ситуация в Афганистане будет в значительной мере определяться тем, какой из возможных прогнозируемых сценариев возьмет верх после (а также, возможно, и в процессе) вывода из Афганистана сил многонациональной коалиции.

*Сценарий 1.* Пессимистический («Талибан-2»). Он предполагает погружение Афганистана в гражданскую междоусобицу, участвовать в которой станет этнотерриториальная группировка пуштунов, с одной стороны, и новый вариант Северного альянса (таджикско-узбекско-хазарейский блок) – с другой. Последствиями такого конфликта будет смещение действующего правительства во главе с Х. Карзаем, приход к власти непримиримых талибов и воссоздание ими ситуации, схожей с периодом 1996–2001 годов, когда Афганистан стал прибежищем для «Аль-Каиды» и действовавших под ее эгидой сил международного терроризма, угрожавших и Центральной Азии, и России, и миру. Такое развитие ситуации, несомненно, явится серьезным вызовом для окружающих Афганистан стран, в первую очередь центральноазиатских.

Может, в частности, возникнуть угроза распространения боевых действий гражданской войны с ИРА на территорию граничащих с Афганистаном Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана. Сопутствующим риском может стать массовый поток беженцев туда с территории ИРА, что Таджикистан уже испытал в 1996–1997 годах, а также резкое ухудшение эпидемической обстановки, сопровождающее всякую войну, особенно в условиях жаркого климата и дефицита воды на Востоке.

Учитывая слабость вооруженных сил и пограничных войск Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана, потребуется вмешательство союзников по Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), что приведет к росту социальной и экономической напряженности во всех государствах – членах этих организаций.

*Сценарий 2.* Оптимистический («Мирный Афганистан»). Он, несомненно, отвечает интересам как самого народа Афганистана, так и его соседей, включая и государства Центральной Азии. В соответствии с этим сценарием получит развитие так называемый кабульский процесс, который был запущен в июле 2010 года на конференции по афганскому урегулированию в Кабуле. Будет реализована программа национального примирения и реинтеграции, осуществлена структуризация системы государственного управления, в результате чего местная власть обретет способность самостоятельно поддерживать стабильность. Созданное (по иракской модели) на основе достигнутого между основными политическими силами страны консенсуса коалиционное правительство будет представлять в основном интересы всех главных политических сил страны – как пуштунов, так и других этнических групп.

В пользу того, что развитие Афганистана может пойти по относительно мирному сценарию, говорит то, что региональная и мировая среда ныне сильно отличается и от того, с чем сталкивался Советский Союз, когда он находился в Афганистане, и от периода, предшествовавшего приходу талибов к власти, когда в Афганистане разгорелась кровопролитная гражданская война «всех против всех». Кроме того, непуштунские общности не являются консолидированной и влиятельной силой; основного противника пуштунов и талибов – Северного альянса как такового в настоящее время не существует, а между бывшими спонсорами этой военно-политической структуры теперь существуют разногласия, обусловленные конкурирующими интересами.

Превращение Афганистана в «азиатское Сомали» мало кого устраивает, и постепенный приход к примирению с официальным правительством Афганистана отдельных групп повстанцев свидетельствует о том, что идеология движения «Талибан» не всегда соответствует взглядам каждого из его представителей.

Для Центральной Азии риски, связанные с предполагаемым уходом из Афганистана войск коалиции, проистекают из возможного возвращения Афганистана к тому состоянию, в котором он был до иностранного вторжения в 2001 году, а также активизации исламских радикалов и усиления наркотрафика. При этом деятельность Исламского движения Узбекистана (ИДУ) и других немногочисленных и не чуждых экстремистским установкам группировок в ЦАР обусловлена не только «афганским фактором» (поддержкой со стороны талибов), но в значительной мере порождена серьезными внутренними социально-экономическими и политическими проблемами центральноазиатских государств.

Россия за время непродолжительной «передышки», которая совпадет с уходом сил многонациональной коалиции из Афганистана, должна быть готовой к тому, что ей придется взять на себя дополнительные и в значительной мере усложнившиеся обязательства по обеспечению безопасности ЦАР. Это ей потребуются и для того, чтобы, во-первых, сделать безопасным свое собственное развитие, потому что отгородиться от центральноазиатских проблем при всем желании России не удастся. Во-вторых, это нужно для того, чтобы не быть потесненной с позиций, на которых ей удалось утвердиться в период снижения накала американо-российского соперничества.

Второй вывод касается перспектив ЦА в обозримый период в связи с афганской ситуацией. Даже в случае возвращения талибов к власти, полномасштабной войны между Афганистаном и республиками Центральной Азии не предвидится. Центральноазиатские государства постараются, как и в предыдущие годы, воспользоваться разнообразием векторов сотрудничества, предоставляемых им выгодным географическим положением. Разыгрывая различные внешнеполитические «карты» (российскую, американскую, китайскую, европейскую), государства региона попытаются извлечь максимальную выгоду от частично инициированной ими самими конкурентной геополитической борьбы. Однако на ближайшую перспективу перед ними будет стоять задача сбалансировать баланс со всеми международными игроками в условиях, когда от-

ношения США и России, Евросоюза и России в целом улучшаются при одновременном российско-китайском сближении.

Все это, в свою очередь, уже сейчас ставит перед Россией стратегическую задачу выработки адекватного реагирования на складывающуюся ситуацию:

а) в краткосрочном плане целесообразно продолжение ограниченного, ситуативного сотрудничества с США и их союзниками по антиталибской коалиции, в особенности в вопросах принятия эффективных мер по борьбе с наркотиками, производимыми на территории Афганистана и поступающими оттуда в Центральную Азию и Россию;

б) в долгосрочном плане необходимо принимать меры по укреплению границы с Афганистаном, используя при этом механизмы ОДКБ и ШОС; кроме того, нужно готовиться к налаживанию конструктивных отношений с правительством этой страны, которое будет создано по завершении конфликта, и возможному участию в программах экономического восстановления Афганистана в постконфликтный период.

В дальнейшем количество сценариев было расширено. Так, по результатам конференции были предложены следующие версии.

*Сценарий 1:* пессимистический. Он предполагает обострение внутригражданского и внутриэтнического противостояния в Афганистане по мере вывода оттуда основных контингентов США и Международных сил содействия безопасности – вплоть до вспышки в Афганистане широкомасштабной вооруженной борьбы. Ее нежелательным итогом (или, напротив – предпосылкой) может стать приход к власти непримиримых талибов и воссоздание ими ситуации, схожей с периодом 1996–2001 годов, когда Афганистан стал прибежищем для «Аль-Каиды» и действовавших под ее эгидой сил международного терроризма, угрожавшего и Центральной Азии, и России, и миру.

Подобный сценарий станет серьезным вызовом для центральноазиатских государств. Наиболее вероятные риски в связи с этим заключены в следующем:

- распространение боевых действий гражданской войны на территорию приграничных с Афганистаном государств – Таджикистана и Узбекистана;
- внутривнутриполитическая дестабилизация, которая может спровоцировать межэтнические конфликты в Центральной Азии;
- социальная напряженность, которую усугубит массовый приток беженцев с территории Афганистана;
- ухудшение в условиях жаркого центральноазиатского климата и нехватки воды санитарно-эпидемиологической обстановки;
- активизация исламистского подполья в Центральной Азии (особенно в Ферганской долине) и объединение его «спящих ячеек» с базирующимися в Афганистане «братьями по оружию» (боевиками Исламского движения Узбекистан, группировками аль-каидовского типа) для ведения совместных вооруженных антиправительственных действий, подрывающих светскую основу государств региона.

*Сценарий 2:* умеренно-пессимистический. В соответствии с ним после вывода в 2014 году войск западной коалиции из Афганистана и вероятного ухода президента Х. Карзая со своего поста непродолжительный период ужесточения борьбы за власть между различными политическими силами внутри Афганистана завершится приходом к власти «умеренных талибов».

В краткосрочной перспективе для Центральной Азии это не будет иметь таких же драматических последствий, как в случае реализации пессимистического сценария:

- талибы не предпримут прорыва в Центральную Азию с целью захвата ее территорий или установления в этом регионе халифата;
- узбеки и таджики Афганистана, будучи заинтересованными в укреплении собственных позиций, прежде всего внутри страны, не станут искать поддержку своим действиям в Центральной Азии – среди родственных им народов.

Однако же в долгосрочной перспективе умеренно-оптимистический сценарий может трансформироваться – вследствие конкурентной борьбы внутри Афганистана или же в случае обострения афгано-пакистанских отношений – в пессимистический, и тогда угрозы безопасности центральноазиатских государств приобретут реальные очертания.

*Сценарий 3:* оптимистический. Его основным содержанием станет реализация в Афганистане программы национального примирения и реинтеграции, создания на этой основе коалиционного правительства, которое будет представлять интересы всех главных политических сил и народов Афганистана – как пуштунов, так и непуштунов (таджиков, узбеков, хазарейцев и пр.). Важное значение будет иметь также нейтрализация или даже ликвидация исламистских группировок, связанных с «непримиримыми» талибами или «Аль-Каидой», что лишит существенной поддержки религиозно-экстремистские силы, действующие в Афганистане и Пакистане, а также в самих центральноазиатских государствах.

Подобный сценарий повлечет для Центральной Азии следующие последствия:

- укрепление политических систем в виду отсутствия угрозы дестабилизации извне;
- сохранение светского вектора развития, а также исторически сложившейся традиции секулярности политической власти и политических режимов;
- возможность развивать с Афганистаном к обоюдной выгоде энергетические и транспортные проекты.

### ***Сценарии альтернативные***

А. Развитие центральноазиатских государств и Афганистана на базе Евразийского союза – проекта, предусматривающего создание конфедеративного союза суверенных государств с единым политическим, экономическим,

военным и таможенным пространством на базе существующего союза России, Казахстана и Белоруссии и соответствующих интеграционных структур (ЕврАзЭС, ЕЭП, Таможенный союз, ОДКБ).

Б. Реализация американских мега-проектов «Большая Центральная Азия», «Новый Шелковый путь», предусматривающих более тесную экономико-политическую интеграцию Центральной и Южной Азии вместе с ориентированием государств этих регионов на воспроизведение западной политической модели.

В. Усиление в Центральной Азии экономического и политического влияния «растущих держав» – Китая, Индии, Турции, при том что центральноазиатские государства постараются развивать отношения с этими азиатскими державами в первую очередь на экономической основе, сохраняя в рамках своей многовекторной политики тесные контакты с Россией, ЕС и США[4].

### *Экспертное мнение*

Р. Блэкуилл (Совет по внешним связям США) считает, что Вашингтон должен признать, что «Талибан» рано или поздно обретет контроль над пуштунским югом и востоком, и, чтобы предотвратить подобный исход, придется заплатить неприемлемо высокую цену. Соединенные Штаты и их союзники могли бы за несколько месяцев вывести силы наземного базирования с большей части пуштунского Афганистана, включая Кандагар. Международные силы содействия безопасности могли бы прекратить боевые действия в горах, на равнинной местности и в городах на юге и востоке Афганистана (продолжая поставлять оружие, помощь и разведанные тем старейшинам местных племен, которые готовы продолжать сопротивление). Тем временем Вашингтон сосредоточил бы усилия на защите северных и западных провинций Афганистана, в которых пуштуны не являются доминирующей силой, включая Кабул. В этом предприятии Вашингтону следует заручиться поддержкой афганских таджиков, узбеков, хазарейцев и сотрудничающих с ним пуштунов, а также союзников по НАТО, ближайших соседей Афганистана и Совета Безопасности ООН[5].

Афганским талибам можно было бы предложить временное соглашение, по которому каждая из сторон обязалась бы не расширять контролируемую территорию, коль скоро «Талибан» прекратит оказывать поддержку мировому терроризму. Вполне возможно, что лидеры «Талибана» это предложение отвергнут. Подобные изменения в стратегии дали бы ясно понять всем, что Соединенные Штаты, сохраняя длительное военное присутствие в Афганистане, намерены еще долгие годы оставаться реальной силой в Южной и Центральной Азии. Это позволило бы резко снизить военные потери, а значит, и внутривосточное давление, поскольку широкая общественность в этом случае не стала бы требовать скорейшего вывода войск. Это привело бы и к резкому снижению финансовых расходов на кампанию. Предлагаемая стратегия позво-



лила бы армии и морским пехотинцам США восстановить силы и боеспособность после нескольких лет ведения двух сухопутных войн, и для большинства соседей Афганистана такая стабилизация оказалась бы приемлемой. В то же время Исламабад не смог бы уже так беззастенчиво требовать от Вашингтона терпимого отношения к террористической угрозе из Пакистана, пользуясь тем, что Соединенные Штаты вынуждены проводить наземную операцию в Южном Афганистане. И это также позволило бы администрации Обамы сосредоточить силы и ресурсы на решении других важных вопросов.

По мнению Р. Блэкуилла, план фактического расчленения Афганистана связан с немалыми издержками и нежелательными последствиями, поэтому его принятие имеет смысл лишь в том случае, если другие альтернативы еще хуже, но так оно и есть на самом деле. Еще одна альтернатива – полный вывод всех вооруженных сил в течение следующего года или двух. Но это могло бы привести к быстрому возобновлению полномасштабной гражданской войны в Афганистане, а затем, возможно, к завоеванию всей страны талибами. В вооруженный конфликт втянулись бы соседи Афганистана с последующей дестабилизацией обстановки во всем регионе и обострением отношений между Дели и Исламабадом. Пакистан с большей вероятностью превратился бы в радикальное исламское государство, создав, в свою очередь, угрозу безопасности находящемуся там ядерному арсеналу. Это ослабило бы, а, быть может, и полностью уничтожило ростки стратегического партнерства между Индией и США, поставило бы под сомнение перспективы НАТО и дало новый стимул идеологии джихада и нарастающей волне терроризма против либеральных обществ.

Третья альтернатива – попытка достигнуть стабильности в Афганистане путем переговоров с «Талибаном». НАТО могла бы попытаться соблазнить лидеров афганских талибов перспективой прекращения боевых действий и вхождения в коалиционное правительство в Кабуле. Но, как сказал директор ЦРУ Леон Панетта, до тех пор, пока талибы будут думать, что они одерживают верх, с ними невозможно ни о чем договориться. Китай, Иран, Россия и соседи Афганистана в Центральной Азии также имеют свои интересы в регионе и по-своему видят перспективы. Ни одна из этих стран в настоящее время не поддерживает идею фактического раздела страны. Но никто не хочет видеть Афганистан снова под контролем «Талибана», и если нынешняя политика США окажется нежизнеспособной, они должны быть открыты для других способов предотвращения худшего сценария.

Джон Подеста (председатель Центра американского прогресса) разработал основные принципы будущей американской стратегии в отношении Афганистана. Он считает, что после 2014 года США нужна более прозрачная стратегия передачи полномочий, проведение которой настоятельно требует укрепления легитимности афганского правительства, примирения с актерами, вытесненными из нынешней системы (включая представителей «Талибана», которые захотят участвовать), а также регионального урегулирования с вовлечением Пакистана[6].

В долгосрочной перспективе Соединенным Штатам следует задействовать дипломатические рычаги, чтобы способствовать созданию более эффективной системы сдержек и противовесов и проведению других реформ, позволяющих оппозиционным группам участвовать в политике на равных условиях. Далее, финансовое содействие США политическим преобразованиям в Афганистане должно быть нацелено на то, чтобы не допустить распада государства из-за снижения иностранной помощи и слабой экономики. Для соблюдения интересов США в Афганистане и одновременно уменьшения стоимости американского участия понадобится более ясная политическая стратегия, поддержанная обеими партиями и союзниками за рубежом. Она должна быть нацелена на многослойный политический процесс и давно назревшие правительственные реформы, призванные примирить различные фракции афганского общества и повысить легитимность и эффективность системы управления. Следует возобновить прочные дипломатические связи с Пакистаном, стимулировать Исламабад к участию в афганском урегулировании и учитывать долгосрочные перспективы демократизации.

Эксперты из Института Центральной Азии и Кавказа (Ун-т Джонса Хопкинса) разработали целую программу мер по экономической стабилизации Афганистана. Она представляется трехэтапной: краткосрочные меры охватывают 1-й этап: 2012–2020 гг.; среднесрочный период – 2020–2025 гг.; долгосрочный период – с 2025 года. Как и следовало ожидать, программа составлена в духе известной концепции Ф. Старра «Большой Центральной Азии». В основном эти меры (долгосрочного характера) направлены на реализацию транспортно-энергетических проектов, связанных с Центральной Азией (или за счет стран региона)[7].

По мнению китайских экспертов из Центра исследований России (Шанхайская академия общественных наук), во время вывода войск из Афганистана необходимо избежать любых отрицательных последствий. В последнее время появились идеи передачи государствам региона вывозимой из Афганистана военной американской техники, а также снаряжения. Это очень опасный признак потенциальной нестабильности и скрытого раскола данного региона. Вывод войск МССБ из Афганистана, планируемый в 2014 году, усложнит ситуацию безопасности в регионе Центральной Азии. И сейчас наблюдается тенденция перетекания в этот регион террористической и экстремистской активности из северных районов Афганистана. В этой связи резко возрастет роль ШОС, прежде всего необходимо будет предпринять усилия в рамках ШОС для обеспечения «пояса безопасности» на границах Афганистана и укрепления границ государств – членов ШОС с Афганистаном.

Как считают китайские эксперты, после 2014 года перед ЦА стоят три реальные угрозы и три потенциальных вызова безопасности. Первая угроза. «Три силы» остаются главным врагом безопасности в ЦА. Вторая угроза. Трансграничная преступность серьезно нарушает общественный порядок в странах ЦА. Третья угроза. Проникновение внешней террористической силы в ЦА обостря-

ет обстановку региона. Первый вызов. Борьба великих держав в ЦА осложняется ситуацией безопасности этого региона. Второй вызов. Борьба за власть на будущих выборах в странах ЦА вносит неопределенность в поддержание стабильности региона. Третий вызов. Обострение межнациональных противоречий угрожает стабильности в ЦА[8].

С точки зрения экспертов Института исследований Южной и Юго-Восточной Азии и Океании (КНР), существует четыре возможных сценария. Первый: гражданская война. Если мирное соглашение с участием всех сторон не будет подписано, то сразу до или после вывода западных войска неизбежно начнется гражданская война. Сценарий второй: разделение. В самом крайнем случае итогом гражданской войны и иностранного вмешательства после 2014 года может стать разделение Афганистана.

Сценарий третий: самоуправление. Самоуправление без разделения может быть результатом как гражданской войны, так и политического примирения. В этом случае в Афганистане установится нежесткая федеральная система управления, с высокой степенью автономности пуштунов на юге и востоке, а также других этнических групп в стране. Для соседей Афганистана этот сценарий более предпочтителен, чем раздробленный в результате войны Афганистан. Сценарий четвертый: реинтеграция. Существует вероятность того, что по итогам процесса примирения в Кабуле сформируется правительство, способное объединить все политические течения, включая «Талибан» и даже сеть Хаккани.

Чэнь Чжихао (ИДВ РАН) отмечает, что Китай подходит к региону с позиций будущей экономической сверхдержавы. Значение Афганистана для Китая обусловлено также обязательствами Пекина по обеспечению безопасности Пакистана, который является союзником Китая в Южной Азии. Китай рассматривает Афганистан и Пакистан как единое территориальное пространство. Нынешний режим в Афганистане воспринимается как режим соперничающий, который может также посягнуть на безопасность Пакистана, заставляя его одновременно противостоять двум угрозам, а обеспечение безопасности Пакистана – императив для Китая.

Позицию Китая определяют следующие факторы: во-первых, Китай выступает против военных действий США и НАТО в обход ООН. Во-вторых, в настоящее время военные операции в Афганистане осуществляются под командованием блока НАТО. А если афганская проблема будет решаться в рамках ООН, тогда Китай, являющийся постоянным членом Совета Безопасности ООН, сможет действовать более активно. Пекин считает, что необходимо безотлагательно заканчивать военные действия Запада и выступает в поддержку процесса национального примирения в Афганистане. Китай не исключает и участия движения «Талибан» в афганском урегулировании[9].

По мнению И. А. Сафранчука (Институт актуальных международных проблем, Дипакадемия МИД РФ), развитие ситуации в Афганистане не предопределено и зависит от обозначенных переменных. Базово возможны следующие сценарии:

1) сохранение базового компромисса полевых командиров и дееспособного правительства в Кабуле; 2) разрушение такого компромисса и развертывание открытого регионально-этнического соперничества в стране. При этом понятно, что даже при первом сценарии в следующие годы будет иметь место перераспределение полномочий между Кабулом и провинциями в пользу последних. Этот процесс регионализации будет достаточно сильным. Скорее всего, формально он не приведет к федерализации страны, но будет означать на практике укрепление полевых командиров в своих провинциях, изменение формата их отношений с Кабулом и поиск формальных и неформальных договоренностей о поддержке и сотрудничестве с соседними странами.

Россия и страны ЦА рассчитывали, что, разгромив террористов непосредственно в Афганистане, иностранные войска уйдут из региона. Москве представляется избыточным постоянное или долгосрочное военное присутствие других держав в Афганистане и центральноазиатских государствах. Россия не заинтересована в нем по геополитическим соображениям, но также справедливо полагает, что оно существенно затрудняет установление прочного мира внутри Афганистана на основе политического решения, то есть может служить дестабилизирующим фактором. Такое военное присутствие оправданно только на определенной стадии афганского урегулирования и в ограниченные сроки.

На последующий период Россия закладывает основы для самостоятельной политики. С Афганистаном как государством выстраиваются дружественные отношения. Москва не предпринимает действий, которые могли бы настроить против нее какую-то часть афганского общества. В первую очередь после вывода МССБ возрастет значение двусторонних отношений с Афганистаном. Дружественные связи следует поддерживать не только с центральным правительством в Кабуле, но и с властями на местах. Необходимо развивать региональный диалог по афганской проблематике со странами Центральной Азии, Китаем, Пакистаном, Индией, Ираном. Все эти державы имеют свои интересы в Афганистане, проводят там самостоятельную политику по их реализации и располагают собственным набором инструментов.

По сути, существует угроза эскалации гражданской войны, но предотвращение такого сценария не должно стать самоцелью. Вслед за выводом международной коалиции неминуема корректировка внутреннего баланса сил. Главное, чтобы у внутриафганских акторов не возникло ощущения, что соседи и крупные региональные игроки поощряют их на бесконечное продолжение гражданской войны. Тогда за вполне естественным выправлением ситуации последует внутреннее политическое урегулирование. Не обязательно окончательное и, скорее, даже недолгосрочное. Вполне возможно, его еще неоднократно придется корректировать, в том числе и с использованием силовых методов. Роль внешних игроков, крупных региональных стран и непосредственных соседей не должна превращаться в навязчивое посредничество. Афганцам придется договориться между собой. Главным требованием ко всем

силам внутри страны должно быть следующее: Афганистану как политической и экономической части региона не пристало становиться источником распространения в нем угрозы[10].

Как считают в Германском институте международной политики и безопасности, успех западной стратегии зависит от выполнения ряда ключевых задач, которые включают (1) создание афганских сил безопасности – Афганской национальной полиции (АНП) и Афганской национальной армии (АНА); (2) формирование эффективного государственного аппарата и проведение антикоррупционной кампании; (3) национальное примирение; (4) налаживание регионального сотрудничества – в первую очередь с Пакистаном и Ираном; (5) создание условий для экономического роста. Можно говорить о том, что стратегия НАТО в Афганистане основывается на надеждах на прогресс в ряде вопросов, которые до сих пор в основном не оправдались[11].

В Институте востоковедения РАН прогнозы развития ситуации сводят к четырем основным сценариям, из которых два негативных, один умеренно негативный и один позитивный[12].

Ситуация в Афганистане при первом сценарии может развиваться по «балканскому пути». Он наиболее вероятен в следующих случаях: отсутствие решающего успеха в противоборстве с «Талибаном» на завершающей стадии операции «Несокрушимая свобода»; уход американцев без достижения договоренности с талибами о территориальном размежевании; наличие значительных неподконтрольных правительству Х. Карзая зон на территории страны. В Афганистане начнут набирать силу провинциальные лидеры и полевые командиры, многие из которых уже сегодня только номинально признают кабульские власти.

В случае провала переговоров с талибами вполне вероятно, что власть Х. Карзая долго не продержится, и в Афганистане начнется гражданская война между южной и восточной частями страны, с одной стороны, и северо-западной – с другой. «Талибан» вновь попытается захватить власть. Его действия будут поддержаны южными провинциями, где проживают преимущественно пуштуны. Другие этнические группы не захотят подчиниться пуштунам без боя. По возвращении во власть в Кабуле «Талибан» может вернуться к идее своего продвижения в направлении ЦА. Там «Талибан» поддержит «Исламское движение Туркестана», что дестабилизирует региональную обстановку.

Возможен и другой негативный сценарий по типу «арабской весны». Следует ожидать криминализации и радикализации населения региона, осложнения межнациональных отношений, усугубляемых исламским экстремизмом, и как следствие – возобновление гражданской войны, прежде всего в Таджикистане, куда хлынут из Афганистана исламисты-оппозиционеры, ныне находящиеся в ИРА. Возможен также крах светской власти в других республиках ЦА, ухудшение перспектив реализации энергетических проектов с участием международных акторов, резкое увеличение роста наркотрафика не только в ЦА, но и в направлении России и стран Европы. Практически неизбежен рост террористической активности на границах и внутри государств ЦА.

Умеренно негативный сценарий. Американцы и талибы достигнут соглашения о территориальном разделении страны. «Талибан» будет контролировать юг и восток Афганистана, а правительственные силы обеспечивать безопасность на севере и на западе. При этом местные полевые командиры согласятся с таким разделом.

Последствия для стран ЦА и региональной безопасности: незначительное сокращение наркотрафика; сохранение дестабилизирующих факторов в виде криминализации и роста экстремизма; возможность относительного контроля над границей в случае предсказуемости позиций североафганских полевых командиров; нереализованность энергетических проектов, так как стабилизация обстановки только на севере и западе страны не позволит осуществлять транзит газа и электроэнергии к конечным потребителям в других странах. Возникает проблема создания транспортных и энергетических коридоров через Афганистан с севера в направлении пакистанских портов. Это будет препятствовать реализации экспортных и экономических возможностей самого Афганистана и всего «Нового Шелкового пути».

В случае обострения обстановки в Афганистане издержки, которые будут нести государства ЦА, станут выше, так как возрастут расходы на обеспечение безопасности, что негативно отразится и на инвестиционном климате региона. Кроме того, возникнет опасность превращения юга и востока Афганистана в зону подготовки радикально настроенных боевиков.

Позитивный. США сохраняют свое присутствие в Афганистане. В стране произойдет сплочение большей части элит вокруг официального Кабула, будут достигнуты договоренности с умеренным крылом «Талибана». В результате позиции афганской армии укрепятся на всей территории, и непримиримой части талибов будет нанесено поражение. Поэтапно будут решаться социально-экономические проблемы страны. Создадутся действенные механизмы контроля над производством и транспортировкой наркотиков.

Вашингтон приложит все усилия, чтобы снять озабоченности Москвы и Пекина по поводу американского присутствия в ИРА. В этом его традиционно будет поддерживать международное сообщество, призывая РФ и КНР принять участие в совместных усилиях по восстановлению и развитию Афганистана как условие обеспечения стабильности в регионе. Этот сценарий вероятен, однако США, КНР и РФ вряд ли достигнут консенсуса по поводу целей американского присутствия в регионе.

Последствия для стран ЦА и региона при таком сценарии: стабильность границ; снижение притока экстремистов, оружия и наркотиков в сопредельные с Афганистаном страны; появление возможности участия государств ШОС в восстановлении афганской экономики и реализация энергетических проектов в случае достижения договоренностей между сторонами; увеличение иностранных инвестиций в связи со снижением рисков в сфере безопасности.

В целом реализация большинства из обозначенных сценариев негативно повлияет на региональную безопасность и на национальные интересы цен-

тральноазиатских государств – членов ШОС, включая ведущих участников организации – Китая и России, чьи позиции в Центральной Азии в настоящее время наиболее сильны.

М. Р. Арунова (ИВ РАН) отмечает, что после 2014 года произойдет, по всей вероятности, регионализация афганского вопроса, то есть усиление влияния на него со стороны региональных держав, в том числе и в «шосовском формате». Последний уже обсуждался в 2009–2011 годах на встречах президентов Афганистана, Пакистана, Таджикистана и РФ, представителей руководства исполнительных органов ШОС, СНГ, ЕврАзЭС и ОДКБ, а также на саммите ШОС[13].

Шах Махмуд (МГИМО(У) МИД РФ) отмечает, что движение «Талибан» неоднородно, часть талибов уже поддержали правящую в Кабуле коалицию. По его оценкам, около 400 бывших талибов находятся в окружении президента Карзая и активно вовлечены в процессы управления страной. Этим, по всей видимости, можно объяснить достаточно спокойную в последние годы обстановку в южных провинциях Афганистана (Кандагаре, Гильменде и др.). Говоря о будущем положении в стране (после ухода основной части иностранных войск), Шах Махмуд не исключил острых расколов и размежеваний между местными политическими силами, к которым на полных правах присоединятся непримиримые, то есть находящиеся в оппозиции к нынешнему режиму представители старой гвардии движения «Талибан» и его нового поколения. Не исключено возобновление жесткого противостояния между пуштунами и непуштунами, с одной стороны, и внутри этих групп политически активного населения – с другой.

В. Г. Коргун (завсектором Афганистана ЦИСБСВ) подчеркивает, что процесс вывода войск коалиции США – НАТО осложняется рядом факторов. Важнейший из них содержание и характер будущей власти, в которой, очевидно, получают представительство талибы и их союзники. Серьезное влияние на процесс перехода ответственности за безопасность в афганские руки оказывают соседние страны, в первую очередь Пакистан и Иран, чьи позиции часто не совпадают. Иран требует немедленного вывода войск США. Оказывая экономическую помощь Афганистану, Тегеран одновременно поддерживает антиправительственные группировки с целью нанесения удара по американским позициям. Пакистан потенциально мог бы сыграть ведущую роль в урегулировании афганского кризиса, однако ему мешает ухудшение отношений с США. Китай, по мнению эксперта, занимает пока пассивную позицию, делая ставку на экономическое сотрудничество. Однако как один из лидеров ШОС КНР, видимо, будет играть возрастающую роль после вывода войск НАТО. Северные соседи Афганистана (Таджикистан, Узбекистан, Туркменистан) не оказывают существенного влияния на ситуацию в стране, но после 2014 года их роль, вероятно, тоже возрастет. Увеличится и роль России.

Р. Р. Сикоев (ИВ РАН) предлагает анализ афганского общества, каким оно будет к 2014 году. Он подробно рассматривает роль мусульманского духовенства, могущественного слоя, умеющего приспособиться к меняющимся усло-

виям и инкорпорироваться в структуру государственной власти. Отметив, что внутренняя борьба в Афганистане все отчетливее приобретает межэтнический характер, Р. Р. Сикоев сделал интересное наблюдение, что духовенство не использовало интеграционные возможности ислама, поскольку само оказалось расколотым по регионально-этническому признаку. Эксперт не исключил того, что лидеры многих пуштунских племен на территории как Пакистана, так и Афганистана давно сотрудничают с талибами, большинство из которых состоит из пуштунов. Что касается непуштунов, то в преддверии 2014 года они готовят себе отходные позиции, чтобы в случае необходимости продолжить войну и отстоять социально-политические завоевания последних десятилетий. При этом лидеры таджиков, узбеков, хазарейцев хотели бы добиться превращения Афганистана из унитарного и централизованного в федеративное государство. Некоторые из них выступают за сокращение властных полномочий президента и преобразование страны в парламентскую республику. При возможной смене власти в 2014 году партии распадутся и разойдутся по своим «этническим кварталам».

По мнению индийских экспертов, основная цель Индии – достижение стабильности в Афганистане, однако после 2014 года достижение этой цели станет очень сложной задачей. Как видят ситуацию в Дели, одним из ключевых проблемных и сдерживающих факторов, влияющих на ситуацию в Афганистане и ее нормализацию, является тесное вовлечение в афганские процессы пакистанских субгосударственных и негосударственных акторов. Вместе с тем, индийские специалисты исходят из позиционирования движения «Талибан» как некоей единой структуры, что серьезно упрощает ситуацию и ограничивает спектр возможных вариантов решения задачи по нормализации ситуации в Афганистане. В разработанных в Индии рекомендациях ставится одна из ключевых проблем всех мер, направленных на нормализацию ситуации в Афганистане – низкая эффективность использования средств, предоставляемых Афганистану со стороны доноров (из которых Индия – один из крупнейших).

Пакистан является государством, взаимосвязь которого с процессами, происходящими в Афганистане, является одной из наиболее тесных. Влияние Пакистана на ситуацию в Афганистане уже в настоящее время является ключевым, а в ситуации сокращения военного присутствия НАТО в Афганистане это влияние имеет тенденцию стать определяющим. Согласно разработанным в Исламабаде документам, Пакистан, как и страны Центральной Азии, делает особый акцент в своих взаимоотношениях с Афганистаном на развитие торгово-экономических связей, формирование транспортной и энергетической инфраструктуры, партнерство в вопросах развития системы образования и здравоохранения. Такое сходство позиций, хотя и таит в себе возможность возникновения конкуренции и соперничества, позволяет надеяться на достижение консенсуса между соседними с Афганистаном странами по неполитическим позициям повестки дня.



В Пакистане доминирует взгляд на ситуацию с точки зрения соперничества великих и региональных держав (описание ситуации в терминах «Большой игры»). Четко высказываются опасения Пакистана по поводу возможного усиления в регионе позиций Китая, Индии и США. Основные причины беспокойства Пакистана относительно дальнейшего развития ситуации в Афганистане связаны с позициями Ирана и Индии. Роль стран Центральной Азии в постконфликтном восстановлении Афганистана рассматривается в Исламабаде преимущественно через призму большой геополитики, «политики трубопроводов» и интересов самого Пакистана[14].

Пакистан заинтересован в том, чтобы план по восстановлению и стабилизации Афганистана был инициирован и движим афганской стороной. При этом предлагается привлечь к переговорному процессу ОИК и Саудовскую Аравию, но не упоминаются такие заинтересованные страны, как Китай, Россия, ШОС, Евросоюз.

По мнению пакистанских экспертов, США не должны настаивать на неизменности системы государственного устройства Афганистана, созданной в рамках Боннских соглашений. При этом особо выделяется роль собрания общин (Лоя Жирга), которое должно определить «рациональные» поправки в Конституцию, установление «переходной» судебной власти и т. д. Без уточнения конкретных параметров предлагаемой административной реформы, невозможно оценить насколько устойчивыми будут новые институты власти и в какой степени они будут учитывать интересы всех политических и этнических групп страны. Пакистанские специалисты считают чрезмерно оптимистичными прогнозы о том, что национальные силы безопасности Афганистана смогут самостоятельно обеспечивать безопасность в стране.

Как считает З. Кабулов (МИД РФ), до конца 2014 года будет оставаться еще порядка 68 тыс. американских военных. Американцы ведут речь о выводе всех боевых частей: останутся те, кто будет тренировать афганцев, и для этого останется от 5 до 7 тренировочных баз. Однако это совсем не тренировочные базы – это военные полномасштабные базы с региональной повесткой дня. Американцы не случайно хотят поскорее закончить с афганскими делами. Они уже переориентируют всю свою мощь на азиатско-тихоокеанский театр, где будут балансировать Китай. В Афганистане же идет процесс быстрого, торопливого, неряшливого перекладывания ответственности за безопасность в стране на афганскую армию и полицию (до конца этого года под контроль местных сил должно быть передано 75% территории страны, а 50% уже передано). К середине 2013 года под контроль афганских сил должны быть переданы все 100% территории страны[15].

По мнению М. Конаровского (ИВ РАН), наиболее разумным как для Кабула, так и для внешних игроков на афганском поле было бы обеспечение более широкой автономии внутри страны при сохранении ее центральными властями таких ключевых прерогатив, как контроль над финансами, внешней экономической помощью и торговлей, внутренней и внешней политикой, силовыми

структурами и т. д. Одновременно вряд ли удастся избежать значительной, а возможно, достаточно радикальной смены внутривнутриполитических и идеологических ориентиров правительства[16].

Другой представитель МИД РФ В. Сергеев уверен, что Афганистан останется ярко выраженным исламским государством, и после вывода, полного или частичного, американских войск к власти придут талибы. Он делает следующие выводы: 1) в скором будущем к власти в Афганистане вновь придет движение «Талибан»; 2) движение «Талибан» не представляет для нашей страны угрозы большей, чем иные вооруженные группировки Афганистана. Сотрудничество с талибами поможет решить две наиболее актуальные по отношению к Афганистану задачи – превращение его в стабильное мирное государство и радикальное уменьшение незаконного производства наркотиков[17].

Как считает Д. Малышева (ИМЭМО РАН), важным фактором, который позволил бы снизить напряженность в Афганистане и предотвратить возможность распространения оттуда нестабильности на соседние страны и регионы, может стать передача больших полномочий (равно как и иностранной помощи) местным властям. Поможет поддержанию региональной безопасности преимущественное вовлечение во внутриафганское урегулирование наряду со структурами ООН, стран Южной и Центральной Азии, их региональных организаций, нацеленных на политико-экономическое, а не военное взаимодействие с Афганистаном. В этой связи большие возможности открываются перед теми экономическими, энергетическими, дорожно-транспортными проектами, в которых могут принять участие вместе с Афганистаном центральноазиатские государства: Россия, Китай, Пакистан, Индия, Иран, то есть страны, так или иначе объединенные в ШОС, БРИКС, «Группе 20». Искусственное отстранение Соединенными Штатами/ Западом по идеологическим и геополитическим соображениям некоторых из них (России, Ирана либо Китая) за пределы таких проектов (ТАПИ, например) не позволит им заработать в полную силу, не будет способствовать нормализации обстановки в регионе[18].

В преддверии окончательного вывода из Афганистана иностранных войск от всего регионального сообщества, где неформально лидируют динамично растущие Россия и Китай, потребуются консолидированные усилия, направленные на то, чтобы не допустить изоляции Афганистана либо превращения его в объект внешнего давления и манипуляций. Шанхайская организация сотрудничества, несмотря на объективную ограниченность ее возможностей, является ныне единственной структурой в Азии, в которой на тех или иных условиях присутствуют почти все влиятельные в регионе игроки. А потому в среднесрочной перспективе именно ШОС будет призвана давать ответы на усиливающиеся угрозы безопасности. Участие в ШОС Афганистана в качестве наблюдателя позволит участникам организации более детально заняться этой проблемой.

Н. А. Мендкович (Центр изучения современного Афганистана) прогнозирует, что в 2014 году после вывода из страны МССБ неизбежно определенное обострение конфликта, но есть надежда, что афганским властям удастся удерживать

жать общий контроль над страной, как это произошло в Ираке после ухода армии США. Несомненно, в Афганистане еще надолго сохранится множество проблем, включая большое влияние различных «полевых командиров», коррупцию, недостатки социального и экономического развития. Однако ситуация вряд ли вернется к 2001 году, когда страна являлась источником террористической угрозы для всего региона[19].

Н. А. Цветкова (СПбУ) отмечает, что в информационно-пропагандистской войне с талибами в Афганистане и Пакистане Вашингтону в лучшем случае удастся кое-как держать оборону. Исламские экстремисты эффективно используют радиопропаганду, листовки, медресе и мечети. Да и само присутствие американских войск в Афганистане и их операции в Пакистане способствуют росту антиамериканизма. Теоретически снизить популярность идеологии джихада и накал антиамериканизма в этих странах помогло бы реформирование их систем образования с помощью масштабных финансовых вливаний. Но, скорее всего, такие проекты постигнет участь замков, построенных на песке. С выводом из Афганистана коалиционных войск в 2014 году, возможно, постепенно начнется снижение контрпропагандистской деятельности США[20].

### *Взгляд из Центральной Азии*

Поскольку события в Афганистане напрямую затрагивают безопасность стран Центральной Азии, крайне интересным представляется как видят развитие событий в регионе.

*Позиция Узбекистана* относительно разрешения афганского конфликта базируется на двух основных постулатах: признание того факта, что исключительно военными действиями урегулирование в Афганистане невозможно; повышение роли и значения экономической составляющей в программе урегулирования конфликта и восстановления Афганистана. Узбекистан действует в двух взаимосвязанных направлениях: через участие в реализации экономических проектов; через дипломатическую деятельность в целях объединения усилий как стран – соседей Афганистана, так и значимых внешних участников – США, КНР, России, а также НАТО.

Ключевой идеей Узбекистана является то, что только восстановление экономики позволит снизить уровень конфликтного потенциала внутри Афганистана. Соответственно, приоритетом должно стать оказание целенаправленной экономической помощи Афганистану. В этом направлении Узбекистан вовлечен в реализацию ряда проектов в сфере строительства автомобильных и железных дорог, электроэнергетики, строительства, горнодобывающей промышленности, образования, обмена специалистами.

*Позиция Таджикистана* относительно афганского вопроса исходит из того, что ситуация в Афганистане является одним из постоянных факторов,

определяющих общую ситуацию в Таджикистане. При этом Таджикистан исходит из следующего:

- проблема Афганистана не имеет прямого военного решения;
- все заинтересованные страны должны на уровне ООН подписать соглашение о создании «пояса безопасности» вокруг Афганистана, который сделал бы невозможным поставку оружия, военных товаров и технологий в Афганистан, а также ограничил бы передвижение через границы военных и полувоенных сил;
- в центре внимания мирового сообщества должна находиться борьба с производством наркотиков в Афганистане и их трафиком в сопредельные регионы;
- необходимо уделить особое внимание решению социально-экономических и культурно-политических вопросов афганского общества;
- необходимо сохранение Афганистана как целостного, централизованного государства.

Наряду с этим Таджикистан считает необходимым выработку общей скоординированной («региональной») позиции стран Центральной Азии по афганской проблематике, прежде всего – в вопросах совместного освоения афганского рынка (энергетического и продовольственного), а также в развитии и взаимовыгодном использовании инфраструктурных и транспортных возможностей стран Центральной Азии и Афганистана. Важным аспектом урегулирования ситуации в Афганистане является возможность геополитической переориентации стран Центральной Азии в южном направлении (в формате, близком к концепциям Большая Центральная Азия или новый Шелковый путь).

По мнению экспертов из научно-исследовательского центра «ШАРК» (Таджикистан), нет реальных оснований полагать, что уменьшение военного присутствия Запада в Афганистане заметно ухудшит ситуацию с безопасностью в странах ЦА, за исключением Таджикистана. Хотя следует признать – в целом, в случае дестабилизации Афганистана положение стран ЦА будет ухудшаться. Во-первых, из-за того, что они должны будут больше тратить на обеспечение безопасности. Во-вторых, будут заморожены многие проекты развития, в том числе энергетические и инфраструктурные. Существующие программы помощи правительствам центральноазиатских стран в сфере безопасности, исходящие из Брюсселя, Вашингтона, Москвы и Пекина, не эффективны и не достигают заявленных целей.

В 2014 году не только уменьшится западное военное присутствие в Афганистане. Главное – неизвестно, что будет с афганской государственностью в условиях, когда США и их западные союзники формально снимут с себя прямые полномочия по обеспечению безопасности Афганистана и передадут их афганскому правительству, а при этом из страны и региона не уйдут. Это приведет к резкому снижению прозрачности для стран ЦА в сфере обеспечения безопасности, что вызовет рост недоверия и напряженности в регионе. Таким образом, последние геополитические изменения ставят перед странами ЦА

ряд серьезных вызовов и задач, связанных с Афганистаном. Это и обеспечение собственной безопасности, и реализация новых экономических возможностей, и жесткая внутрирегиональная конкуренция, и необходимость участвовать в сложной многоходовой игре между большими игроками – США, Россией, Китаем, Европейским союзом, а также растущими региональными лидерами – Ираном, Пакистаном и Индией[21].

*Позиция Киргизии* отличается двумя принципиальными фактами: в силу отсутствия ресурсов и внутренней политической нестабильности Киргизия не участвует в экономическом сотрудничестве с Афганистаном; на территории Киргизии располагается один из ключевых элементов «Северного маршрута» обеспечения военной операции в Афганистане – Центр транзитных перевозок в международном аэропорту «Манас».

*Позиция Казахстана* относительно разрешения афганского конфликта включает следующие ключевые установки: устойчивое и стабильное развитие Афганистана – ключевые факторы, препятствующие распространению с его территории угроз международного терроризма, религиозного фундаментализма и наркотиков; активную и эффективную роль в процессе политического урегулирования и восстановления Афганистана должны играть мировое сообщество и ООН при тесном сотрудничестве с правительством Афганистана; необходима поддержка усилий правительства Афганистана по консолидации афганского общества и превращению страны в цивилизованное демократическое государство; необходимо снизить зависимость Афганистана от гуманитарной помощи и сделать страну привлекательной для внешних инвесторов, механизмом этого может стать индустриализация Афганистана, принимаемая исключительно как бизнес-проект для транснациональных компаний, а не как государственная помощь.

Основным направлением деятельности Казахстана является оказание целенаправленной экономической помощи, в том числе – через Казахстанско-Афганскую межправительственную комиссию по торгово-экономическому сотрудничеству (финансовая помощь, строительство социальных и промышленных объектов, развитие инфраструктуры, подготовка кадров).

Казахстан также участвует в многостороннем сотрудничестве по Афганистану в формате НАТО – ШОС – ОДКБ. Республика Казахстан является активным членом Рабочей группы ОДКБ – Афганистан, а также Контактной группы по взаимодействию и координации усилий стран – членов ШОС в проектах по восстановлению Афганистана.

Основными направлениями деятельности многосторонних структур, согласно позиции Казахстана, должны быть: постконфликтное урегулирование ситуации в Афганистане при центральной роли ООН; оказание помощи в построении в Афганистане независимого, нейтрального, мирного, процветающего государства, свободного от терроризма и наркопреступности; создание антинаркотического пояса безопасности по периметру Афганистана; ликвидация торговых барьеров, открытие новых маршрутов по транспортировке товаров, создание благоприятных условий для инвестиционной деятельности.

## ***Выводы***

В настоящее время в отношении проблемы урегулирования конфликта в Афганистане господствуют две диаметрально противоположные точки зрения. Первая заключается в том, что урегулирование ситуации и достижение мира возможны лишь после вывода всех иностранных войск из страны; вторая состоит в том, что, стабилизация обстановки и установление мира возможны лишь после полного разгрома движения талибов.

Делать какие-либо долгосрочные прогнозы развития ситуации в Афганистане представляется неблагоприятным делом. У западных стран остаются военная сила, базы, контроль над афганской армией, рычаги давления по линии международной помощи и прочее. Вероятно, в обозримом будущем произойдет раскол талибов на «радикальных» и «легальных». Последние будут, скорее всего, интегрированы в политическую систему Афганистана. Внутриполитическая ситуация в стране сейчас находится в подвешенном состоянии. Кабул усиленно демонстрирует миру всевозможные успехи (не в последнюю очередь с подачи западных союзников, которым тоже надо предьявить хоть какие-то результаты своей деятельности по «демократизации» общества и «стабилизации» обстановки).

Фактически Афганистан представляет собой неудавшийся эксперимент централизованной демократии, страна находится на пути к расколу; при этом некоторые районы контролируются талибами, а во многих других существует нестабильное правление неконтролируемых лидеров.

При неблагоприятном сценарии развития событий все это может свести на нет все усилия по созданию сколько-нибудь внятной системы общенациональной государственной власти, политической системы, демократических институтов, государственных силовых структур, по возрождению национальной экономики и реконструкции разрушенных почти 30-летней войной промышленных, сельскохозяйственных и инфраструктурных объектов.

Если правительство Карзая падет, Афганистан может погрузиться в анархию, по всей стране вспыхнут очаги гражданской войны. И наконец, Афганистан может стать централизованной диктатурой, хотя это крайне гипотетический вариант. В любом случае США будут стремиться не допустить развития событий по негативным для своих интересов вариантам. Это автоматически означает продление вмешательства США в конфликт в Афганистане.

Пентагон намерен добиться постоянного статуса для своих военных баз в Афганистане с целью достижения официально декларируемых им целей – укрепления демократии, искоренения международного терроризма и наркопроизводства. Помимо этого, политологи выделяют и другие, менее гласные цели Вашингтона – противодействие влиянию России, Китая и Индии в регионе, усиление давления на Иран, создание плацдарма для расширения доступа к энергоресурсам Каспийского моря.

Основной смысл «новой стратегии» США в Афганистане сводился к следующему: «уйти, чтобы остаться». Соединенные Штаты не смогут полностью оставить Афганистан (и прекратить поддержку Пакистана в борьбе с собственными исламистами), не рискуя при этом поставить под угрозу собственную безопасность, а также безопасность своих многочисленных союзников и клиентов, в том числе в регионе Среднего и Ближнего Востока.

Скорее всего, военное присутствие США (и НАТО) будет сокращаться, хотя и не такими масштабными темпами, как в Ираке. Предположительно, США будут вынуждены держать в Афганистане от 30 до 50 тыс. чел. своего контингента, чтобы не допустить полной дестабилизации военно-политического положения в стране.

И наконец, можно с большой уверенностью прогнозировать, что любой сценарий, который сдвинет ситуацию в Афганистане с мертвой точки, послужит катализатором мощных процессов реформирования устоявшегося баланса сил на мировой арене и затронет всех акторов, имеющих интересы, завязанные на Афганистане.

---

## Литература

1. Добринская О. А. Токио: акцент на невоенные аспекты урегулирования в Афганистане// Азия и Африка сегодня, 2012. № 11. С. 12–17.
2. Подробнее см.: Лаумулин М. Т. Сценарии развития Афганистана и позиции заинтересованных сторон// Афганистан: настоящее и будущее. Воздействие на стабильность и безопасность Центральной Азии. Материалы международной конференции. Алматы: ФФЭ, 2011. С. 109–121.
3. See: Afghanistan after 2014: Five Scenarios. – Stockholm: FOI, 2012. – 100 p.
4. Вызовы безопасности в Центральной Азии. М: ИМЭМО РАН, 2013. – 150 с.
5. Блэкуилл Р. План «Б» в Афганистане. Почему де-факто расчленение страны является наименьшим из зол// Россия в глобальной политике (Москва), 2011. Т. 9. № 1. С. 42–51.
6. Подеста Д., Хедли С. Как правильно уйти из Афганистана и оставить после себя жизнеспособное государство// Россия в глобальной политике (Москва), 2012. Т. 10. № 4. С. 118–128.
7. Starr S. F., Kuchins A. C. The Key to Success in Afghanistan. A Modern Silk Road Strategy- Washington, D. C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program – A Joint Transatlantic Research and Policy Center Johns Hopkins University-SAIS, 2010. – 48 p. Starr S. F., Finish the Job: Jump-Start Afghanistan's Economy. – Washington, D. C.: Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program – A Joint Transatlantic Research and Policy Center Johns Hopkins University-SAIS, 2012. – 55 p.
8. Вызовы безопасности в Центральной Азии. С. 84–89.
9. Чэнь Чжихао. Стратегические интересы Китая и Индии в Афганистане// Проблемы Дальнего Востока (ИДВ РАН), 2011. № 6. С. 18–25.
10. Сафранчук И. А. Афганистан в поисках баланса// Россия в глобальной политике (Москва), 2012. Т. 10. № 4. С. 112–117.
11. Harnisch S. German Afghanistan Policy after 2014. – Heidelberg: Institute of Political Science, 2013. –12 S.

12. См.: Морозов Ю. Афганистан после 2014 года: стабильность для государств ШОС или новый виток напряженности в Центрально-Азиатском регионе?// Проблемы Дальнего Востока (ИДВ РАН), 2013. № 2. С. 94–114.
13. См.: Белокриницкий В. Я., Каменев С. Н. Афганистан и Пакистан: состояние и перспективы?// Восток-Оrients (Москва, ИВ РАН), 2012. № 4. С. 165–170.
14. Дуррани А. «Большая игра» для всех. Афганистан после ухода НАТО: последствия для региональной безопасности// Россия в глобальной политике (Москва), 2012. № 6.
15. Кабулов З. США уйдут из Афганистана, чтобы усилить присутствие в АТР// Индекс безопасности (ПИР-Центр), 2012. № 3–4. С. 11–18.
16. Конаровский М. А. Афганистан на пороге перемен// Международная жизнь (МИД РФ), 2012. № 2.
17. Сергеев В. США в Афганистане// Международная жизнь (МИД РФ), 2012. № 4.
18. Малышева Д. Афганский эндшпиль и региональная безопасность// Мировая экономика и международные отношения (Москва, ИМЭМО), 2012. № 11. С. 16–23.
19. Мендкович Н. Уроки на будущее. Военные итоги афганской кампании НАТО// Россия в глобальной политике (Москва), 2013. Т. 11. № 2.
20. Цветкова Н. А. Информационная война талибов: Вашингтон в обороне// Азия и Африка сегодня (ИВ – АФ РАН), 2013. № 1. С. 10–16; № 2. С. 23–26.
21. Вызовы безопасности в Центральной Азии. С. 81–82.



---

## ПРОБЛЕМЫ ПАКИСТАНСКИХ ВЫБОРОВ

*Евгений Пастухов*

Парламентские выборы, прошедшие 11 мая в Пакистане, по целому ряду причин привлекли к себе внимание всего мирового сообщества и Республики Казахстан в частности.

После окончания холодной войны и прекращения межблокового противостояния Исламская республика заняла особое положение в обширном регионе так называемой Большой Центральной Азии. Сюда, помимо собственно центральноазиатских республик, некоторые американские и европейские аналитики с недавних пор помещают также Афганистан и Пакистан. В середине 1990-х годов, поддержав афганское движение «Талибан», Исламабад проявил себя как ведущий геополитический актор в регионе. Именно благодаря его материально-технической и финансовой поддержке талибы смогли получить под свой контроль большую часть территорий Афганистана и изменить ход региональных политических процессов.

Кроме того, пакистанское государство обладает достаточным арсеналом ядерного оружия и средствами его доставки, причем у него исторически сложились непростые отношения с Индией, также входящей в «ядерный клуб».

Наконец, в начале текущего года в Пакистане отмечалась активизация протестного движения с лозунгами о проведении в стране «зеленой революции», требованиями демократизации и либерализации общественно-политической жизни государства по примеру Египта и Туниса. Многодневный «марш миллионов» в Пакистане зарубежные наблюдатели успели окрестить «пакистанской весной» по аналогии с известными событиями на Арабском Востоке. В связи с этим даже появились опасения, что волнения в Пакистане могут перекинуться на некоторые страны Центрально-Азиатского региона.

Все вышесказанное в совокупности позволяет говорить о том, что любые политические изменения в Пакистане, способные привести к чрезвычайной ситуации в государстве и вокруг него, могут усиливать напряжение всей системы региональной безопасности. Поэтому весьма примечательно, что парламентские выборы в стране состоялись в намеченные сроки, хотя на фоне продолжающегося политического кризиса циркулировали слухи, будто армия может вмешаться в политический процесс. При этом народное волеизъявление выявило новые тенденции в процессах развития пакистанского государства и его общества на

современном этапе, а также изменения геополитического расклада в регионе, связанные с выводом основной части вооруженного контингента США и НАТО из Афганистана. Судя по всему, внутренний и внешний факторы оказали серьезное влияние на результаты народного голосования в Пакистане.

### *Трудный выбор Пакистана*

Итоги пакистанских выборов в целом были вполне ожидаемы. Согласно многим прогнозам правящая Пакистанская народная партия (ПНП) на федеральном уровне не имела серьезных шансов повторить собственный успех, продемонстрированный ею ранее и позволивший сформировать правительство. При этом сенсацией стало то, что партия президента Пакистана Али Асефа Зардари пропустила вперед не только Мусульманскую лигу бывшего премьер-министра страны Наваза Шарифа, но и организацию «Техрик-е-инсаф» Имрана Хана, больше известного своими достижениями в профессиональном спорте, нежели политической деятельностью.

Таким образом, майские выборы продемонстрировали качественное изменение электоральных предпочтений пакистанского социума в последнее время.

Очевидно, что неудачу ПНП можно объяснить нарастающими социально-экономическими проблемами в стране, коррупционными скандалами, в которые были вовлечены высокопоставленные государственные чиновники, и ухудшением общей ситуации в сфере безопасности. Так, в период предвыборной кампании в результате беспрецедентного количества терактов и различных нападений в Пакистане погибли свыше ста человек, а одним из главных предвыборных лозунгов Шарифа было «проведение экономических реформ и борьба с коррупцией»[1].

Складывается впечатление, что отдав свои голоса за партию Наваза Шарифа, пакистанское общество, по всей видимости, связало с ним определенные надежды на улучшение ситуации в стране и в своей жизни. Между тем убедительная победа Мусульманской лиги и ее главы Наваза Шарифа, ставшего в третий раз премьер-министром страны, фактически может ознаменовать собой новый период развития пакистанского государства и общества. Дело в том, что на смену Пакистанской народной партии, лидеры которой являются выходцами из провинции Синд и, помимо прочего, представляют интересы ее элит, пришла Мусульманская лига, чье руководство тесно интегрировано в традиционные элиты провинции Пенджаб.

Но самым неожиданным моментом прошедшей в мае избирательной кампании стало, конечно же, превращение партии «Техрик-е-инсаф» в одного из серьезных участников пакистанской политики, где на протяжении нескольких десятилетий доминировали Мусульманская лига и ПНП. В последнее время партия Имран Хана стремительно набирает популярность и вес, что, видимо, и нашло свое отражение в день голосования. Так, несмотря на то что организация выступает за

«социальную справедливость и построение демократического общества по стандартам Запада»[2], она смогла заручиться большинством голосов в провинции Хайбер-Пахтунхва, считающейся одним из наиболее консервативных регионов страны, где сильны позиции традиционалистов и религиозных партий.

### *Призраки старых угроз*

Неожиданный взлет политической карьеры игрока в крикет и кумира пакистанской молодежи Имрана Хана местные эксперты связывают с тем, что он представляет собой совершенно новый вид пакистанского политика. К примеру, Хан позиционирует себя как единственного в стране лидера крупной политической организации, которая построена на демократических началах и лишена семейственности, в отличие от подавляющего большинства пакистанских влиятельных партий.

Имран Хан противопоставляет себя прежней политической элите, представленной Мусульманской лигой, ПНП, и другими партиями-старожилами. По этой причине ему, видимо, необходимо указывать на принципиальную разницу между ними и своей организацией.

Действительно, «Техрик-е-инсаф» при желании можно назвать партией представительского типа, которые в условиях западной демократии состоят из народных выдвиженцев и задача которых – представлять интересы населения. В то время как Мусульманская лига или ПНП – это типично вождистские партии, маневрирующие между интересами электората и влиятельных кругов страны. Постоянные и естественные межфракционные противоречия в них сглаживаются авторитетом лидера организации. Поэтому в случае смерти такого лидера его место может занять либо ближайший соратник, либо, как это происходит чаще всего, родственник. Он олицетворяет преемственность политики, а сторонники организации переносят на него часть политической харизмы предшественника. Так, в Индии Индира Ганди перехватила руль управления Индийским национальным конгрессом у своего отца Джавахарлала Неру и передала его своему сыну Радживу, после гибели которого главой ИНК в конечном итоге стала его вдова Соня Ганди.

Отсюда понятно, почему вертикаль руководства подобных партий насквозь пронизана родственными связями и зачастую это обусловлено специфическими чертами южноазиатской политической жизни. Например, формальным главой Пакистанской народной партии считается молодой Билавал Зардари – сын президента страны Али Асефа Зардари и Беназир Бхутто, дважды возглавлявшей правительство страны. Билавал фактически получил партию в наследство от своей матери Беназир, погибшей в результате теракта в декабре 2007 года. В свою очередь, Беназир Бхутто возглавила ПНП, после того как ее отец, премьер-министр Пакистана и основатель партии, Зульфикар Али Бхутто был свергнут в ходе военного переворота, а затем казнен.

Неудивительно также и то, что, после того как в 2002 году Наваз Шариф был выслан властями в Саудовскую Аравию, он уступил председательство в партии именно своему брату Шахбазу Шарифу[3].

Безусловно, критика Имраном Ханом nepотизма и семейственности в партийном строительстве, его центристские взгляды, пропаганда традиционных социальных и культурно-религиозных ценностей, выступления в поддержку политической стабильности, социальной гармонии, экономического процветания для всех религиозных, этнических и других общин Пакистана, увеличивает популярность «Техрик-е-инсаф» среди избирателей. Однако ее прочные позиции в преимущественно пуштунской провинции страны Хайбер-Пахтунхва можно объяснить прежде всего тем, что ее лидеры и лично Имран Хан являются пуштунами и представляют интересы влиятельных пуштунских кругов. В противном случае непонятно, почему в Хайбер-Пахтунхва, где пуштунские племена нередко сочувствуют афганским талибам и оказывают им поддержку, вдруг проголосовали за светского политика, имеющего репутацию плейбоя и любителя европейских ночных клубов.

Таким образом, отличительной чертой нынешних выборов в Пакистане можно назвать то, что впервые за многие годы этнический фактор смог оказать существенную роль на исход голосования. Поэтому Мусульманская лига стала явным победителем не только на выборах в Национальную ассамблею (федеральный парламент), но и в провинциальный парламент Пенджаба, партия «Техрик-и-инсаф» получила большинство в провинции Хайбер-Пахтунхва, а Пакистанская народная партия – в Синде[4].

Следовательно, с высокой долей вероятности можно сказать, что в мае текущего года пакистанский избиратель явно голосовал не за программы и идеологию, а, что называется – сердцем и за своих. Это особенно хорошо видно по необычайно высокой явке избирателей (свыше 60 процентов) и рекордно высокой активности женщин[5].

Поскольку Пакистан считается одним из самых консервативных и патриархальных государств региона логичнее всего предположить, что на волеизъявление электората оказывало воздействие мнение общинных лидеров, а женская часть избирателей, наверняка, оглядывалась на решение своих родственников-мужчин. Поэтому с учетом того, что в провинции Пенджаб проживает около 60 процентов населения страны, победа Мусульманской лиги (ее лидеры отстаивают прежде всего интересы данной провинции) в Национальной Ассамблее была предопределена. Также понятна победа других крупных партий, представляющих интересы пуштунов, синдхов и белуджей, на выборах в провинциальные органы управления.

Красноречивая ситуация с пакистанской партией «Техрик-е-инсаф», по сути новичком в больших политических играх страны, подтверждает тезис о том, что для большинства избирателей в традиционном восточном обществе не имеют большого значения предвыборные лозунги и партийные программы. На первый план, как правило, выходят вопросы этнической или общин-

ной идентичности и солидарности. Например, в Ираке шииты, составляющие большинство населения страны, при других равных условиях имеют серьезное преимущество перед суннитами, поэтому на первых же свободных выборах после ликвидации режима Саддама Хусейна именно шииты привели к власти свои политические организации. Показателен также опыт Афганистана. На прошлых президентских выборах кандидат Абдул Рашид Дустум, лидер узбекской общины страны, получил 13 проц. голосов. Примерно столько же в процентном соотношении проживает узбеков в Афганистане.

В условиях восточного государства с традиционной организацией общества целью политической борьбы становится не просто получение власти, но в большей степени возможность контролировать экономические и политические ресурсы страны, что, в свою очередь, обеспечивает высокий политический и экономический статус той или иной общины. В Сирии такой общиной вплоть до недавнего времени были алавиты – примерно от 13 до 15 процентов населения страны. В Тунисе до «арабской весны» в политике и экономике доминировал немногочисленный сахельский клан, представители которого занимали важную нишу в военно-политическом истеблишменте страны.

На Востоке в рамках постоянной борьбы за власть и ресурсы та или иная этнорелигиозная община неизбежно стремится обеспечить свое доминирование над другими, чтобы получить дополнительные преимущества. Отсюда не удивительно, что когда Пакистанская народная партия в 1970 году победила на парламентских выборах в Западном Пакистане и к власти пришел Зульфикар Али Бхутто, выходец из провинции Синд, синдхи моментально добились больших успехов. Как пишет в своей автобиографии Беназир Бхутто, «во время правления моего отца синдхи заняли важные места на государственной службе в администрации, в таможене, полиции. Были уничтожены квоты в университетах. Синдхи получали земельные наделы, хорошо зарабатывали во вновь учреждаемых больницах, на сахарных и цементных заводах»[6].

После военного переворота Зии уль-Хака, который опирался на военную верхушку и элиты Пенджаба, ситуация в высших эшелонах власти кардинально изменилась. Синдхов потеснили в государственных органах, а на их место стали претендовать пенджабцы и пуштуны.

Ожесточенная борьба между провинциями была характерной чертой Пакистана с момента получения государством суверенитета. Движение за реорганизацию административного деления страны на этнической и языковой основе, предоставление провинциям большей внутренней автономии начало развиваться еще в 1948 году, то есть буквально через год после образования государства. В Синде и Белуджистане недовольство концентрировалось обычно вокруг нескольких основных проблемных точек. Они касались прежде всего отсутствия должного представительства местных представителей во властных структурах на провинциальном и государственном уровнях, несправедливой доли в доходах от добычи природных ресурсов, недостаточном финансировании провинций со стороны центра.

Интересно, что примерно те же аргументы сегодня предъявляют сторонники создания в Пакистане новых провинций, например Серайки и Бахавалпура в Пенджабе. Как правило, претензии базируются на социально-экономических требованиях, как в том же сельско-хозяйственном районе Южного Пенджаба (Серайки), где уровень жизни населения гораздо ниже центральных индустриально развитых районов провинции. Или же население требует учитывать их культурно-исторические и языковые особенности, как это происходит с непустунскими племенами в провинции Хайбер-Пахтунхва. Инициаторы появления новой провинции Хазара уверяют, что они станут жить лучше, отделившись от пуштунской части. Впрочем, камнем преткновения здесь тоже стал социально-экономический вопрос, поскольку на землях кохистанских племен, говорящих на языке кохистани и кох, находятся богатые месторождения металлов и минералов, а также есть все необходимое для развития водной энергетики[7].

Стремясь снизить давление автономистов и сочувствующих им политических сил, правящие круги Пакистана еще в 1955 году провозгласили государство федерацией, причем его западная часть (собственно современный Пакистан) была объединена в одну провинцию. Таким образом, частично была решена проблема сторонников получения большей автономии среди синдских, пуштунских и белуджских кругов.

В то же время Пенджаб, как наиболее населенная провинция страны, более развитая в экономическом и промышленном отношении, предоставлявшая кадры армии и политической системы управления, играла доминирующую роль в экономическом и политическом развитии Пакистана. Ее элиты эксплуатировали имидж Пенджаба как «сельскохозяйственного и индустриального сердца страны, с высоким уровнем образовательных, экономических и политических институтов»[8], чтобы превратить провинцию в фундамент пакистанской государственности.

Подобное положение дел отчасти помогало Мусульманской лиге, партии, стоявшей у истоков создания Пакистана и позиционирующей себя в качестве общенациональной партии, править страной в те годы, когда у руля не вставляли военные. Однако она так и не смогла решить основные проблемы развития государства и потеряла поддержку широких слоев населения.

Победа ПНП и Зульфיקара Бхутто в начале 1970 годов объяснялась во многом тем, что оппозиционная партия не только критиковала правление военных, но и выступила против Мусульманской лиги, предложив альтернативный вектор государственного и общественного развития.

Успеху ПНП способствовало и то, что пакистанские элиты были разочарованы правлением военного режима Айюб-хана. Он обещал провести кардинальные экономические реформы и привести пакистанское общество к процветанию. Однако результатами его экономических преобразований могли воспользоваться лишь небольшие круги населения страны. Кроме того, за одиннадцать лет правления Айюб-хана «группа лиц, известная как «двадцать

два пакистанских семейства» завладели практически всеми банками, страховыми компаниями и крупными промышленными предприятиями страны»[9].

В этих условиях Пакистанская народная партия выступила серьезным конкурентом для Мусульманской лиги, чье правление было дискредитировано ее неэффективной политикой. Однако самое интересное заключалось в том, что решившись на резкие перемены, Бхутто выдвинул лозунг «Ислам – наша вера, демократия – наша форма власти, социализм – наша экономическая система», и предложил обществу программу экономических реформ под названием «исламский социализм»[10].

Парадокс ситуации состоял в том, что сугубо светский Бхутто, получивший образование на Западе и любивший по вечерам пропустить стаканчик виски, искренне разделявший многие западные ценности, довольно либеральный в отношении принципиальных вопросов, касающихся семьи и воспитания детей, сделал огромный шаг в процессе исламизации Пакистана. Именно при Бхутто было создано «министерство религиозных дел, он снял ограничения на число паломников, отправляющихся в хадж в Мекку, ввел исламийят – обязательное религиозное образование в начальной и средней школе, даже наименование благотворительной организации Красный крест в Пакистане было изменено на Красный полумесяц[11]. Бхутто декларировал ислам государственной религией Пакистана. В 1977 году при нем запретили свободную продажу алкоголя и перенесли выходной день с воскресенья на пятницу[12].

Обращение лидера ПНП к религии было продиктовано необходимостью укрепления единства Пакистана, вновь разделенного в 1970 году на ряд исторических провинций. К этому времени связи между ними ослабли до почти полного разрыва. Такое положение вещей привело к отделению Восточного Пакистана и объявлению на его территории современного государства Бангладеш.

Политика исламизации была важным направлением деятельности и военного правительства Зии уль-Хака, совершившего переворот и сместившего Зульф리카ра Бхутто. В декабре 1984 года, в особенно тяжелый для пакистанской экономики период, когда появление трех миллионов афганских беженцев создало для Исламабада серьезные экономические, социальные и политические проблемы, а в стране росли оппозиционные настроения, Зия уль-Хак провел референдум. На нем был поставлен вопрос об одобрении проводимой правительством политики исламизации[13].

Положительный результат плебисцита не столько подтвердил эффективность деятельности властей, сколько разрядил обстановку и снизил угрозу со стороны антиправительственного движения. Однако стоящие перед страной и обществом важные проблемы референдум не решил. Пакистан оказался раздроблен по партийно-фракционным, религиозным и этническим признакам. Этническая поляризация привела к усилению сепаратистских устремлений. Единство страны поддерживалось во многом армией, ставшей гарантом сохранения суверенитета Пакистана и целостности его границ.

## *Афганский фактор*

В период правления гражданских администраций с 1988 по 1999 годы риски раскола страны так и не исчезли. Несомненно, сменявшие друг друга ПНП и Мусульманская лига пытались проводить курс на модернизацию страны, проводили необходимые социально-экономические реформы, финансировали развитие наиболее бедных провинций – Белуджистан и Северо-Западную Пограничную провинцию.

В то же время и Беназир Бхутто и Наваз Шариф действовали более энергично, когда вопрос касался ограничения влияния других политических институтов, чтобы расширить свои властные полномочия. Бхутто вернула армию в казармы и любая самостоятельность военных, например на афганском направлении, воспринималась ею настороженно. В свою очередь, Шариф существенно ограничил полномочия президента, а затем развернул настоящее наступление против других ветвей власти.

Подобная политика двух ведущих партий в стране обществом воспринималась как попытка пенджабской и синдхской элит обеспечить себе доминирующее положение в стране. По большому счету ожесточенная конкуренция между ними и неэффективность социально-экономической политики, приведшей страну на грань очередного экономического кризиса, стали важной причиной того, что уже в октябре 1999 года власть в Пакистане снова оказалась у военных.

Возглавивший военную администрацию генерал Первез Мушарраф был выходцем из общины мухаджиров, переселившихся из Индии, и не был тесно связан с традиционными элитами Пенджаба и Синда. Возможно, его происхождение сыграло определенную роль в том, что население с пониманием отнеслось к военному перевороту. Понятно, что монолитность армии на фоне этнической неоднородности пакистанского общества в целом и стремление военных отстаивать прежде всего общегосударственные интересы, неизменно повышали ее авторитет и придавали легитимность генералам, когда они брали власть в стране в свои руки. Но до определенного момента большинству населения было безразлично, кем по этнической принадлежности является военный диктатор. Они одинаково воспринимали и пуштуна Айюб-хана и мухаджира уль-Хака.

С мухаджиром Мушаррафом все было немного иначе. После начала анти-террористической операции в Афганистане на фоне роста антизападных настроений Мушарраф заручился поддержкой альянса националистических и религиозных партий «Муттахида Маджлис-е-амаль» (ММА), прошедшими в парламент в результате выборов. Генерал позволил ММА практически полностью контролировать законодательное собрание в Северо-Западной Пограничной провинции, а в Белуджистане Мусульманская лига Мушаррафа сформировала с ММА коалиционное правительство. Вероятно, это стало возможным благодаря неким договоренностям между Мушаррафом и влиятельными религиозными организациями. Они давали ему карт-бланш в проведение политики, которую тем не менее нередко критиковали, но с другой стороны, их поддержка позволяла



ла генералу не считаться с требованиями светской оппозиции, представленной Мусульманской лигой Шарифа и ПНП.

Ситуация изменилась весной 2007 года, когда мухаджире в Карачи откровенно встали на сторону Мушаррафа в его конфликте с Верховным судом. Сыграла свою роль не только общинная солидарность, но и тот факт, что мухаджире, широко представленные в бизнес-элите Синда, увидели в президенте Мушаррафе возможность усиления своих политических позиций. Не случайно к 2007 году они вновь стали добиваться признания своей общины пятой нацией Пакистана. В этих условиях генерал-президент уже не мог обеспечить политическую стабильность в стране. Он сам стал дестабилизирующим фактором. Когда Мушарраф потерял поддержку военных в 2008 году, под давлением Запада он уступил свое место гражданскому политику Али Асефу Зардари.

Таким образом, неспособность снизить рост националистических настроений, в частности среди общины мухаджиров, вынудила армию пересмотреть свои приоритеты. Однако почему уже через два года пакистанское общество и армия положительно отнеслись к тому, что на волне пуштунского национализма Северо-Западная Пограничная провинция была переименована в Хайбер-Пахтунхва – «Землю пуштунов»?

Не исключено, что это произошло под влиянием внешних факторов. По странному совпадению одновременно Пентагон обнародовал свою «стратегию АфПака», которая, по словам президента США Барака Обамы, «объединила Афганистан и приграничные с ним территории Пакистана в один театр боевых действий»[14]. Данная стратегия потребовала переосмысления вызовов и угроз, стоящих перед НАТО в Афганистане, и предусматривала скоординированное решение целого комплекса проблем двух стран с помощью дипломатических, военных, политических и социально-экономических инструментов[15].

Сначала речь шла преимущественно о параллельном силовом давлении на боевиков в Афганистане и зоне проживания свободных пуштунских племен в Пакистане, и гуманитарном развитии региона. При президенте Зардари пакистанская армия впервые увеличила свой военный контингент в Зоне свободных племен до 100 тысяч штыков[16]. Вооруженные силы страны в основном подавили сопротивление сторонников афганских талибов, а также смогли вытеснить наиболее радикальных представителей международных экстремистских сил из приграничного района и частично заблокировать зоны перехода между двумя государствами.

Параллельно международные и американские организации увеличили свое присутствие в провинции Хайбер-Пахтунхва с целью реализации различных гуманитарных проектов и развития сельского хозяйства.

Позднее Вашингтон увязал решение афганского конфликта не только с военными и социально-экономическими мерами Исламабада в приграничье, но и с его общей позицией по данной проблеме. Поскольку влияние Пакистана на ситуацию в соседнем государстве в том или ином виде сохранялось, США выступили с идеей вступить в переговоры с вооруженной оппозицией Кабулу. Она

состояла в том числе из пуштунских племен, которые могли сохранить контакты с пакистанскими военными. С этой целью Вашингтон согласился открыть представительство афганского движения «Талибан» в Дохе и пролоббировал начало переговоров талибов с президентом Афганистана Хамидом Карзаем.

Не исключено, что таким образом Вашингтон предлагал Исламабаду разделить ответственность за военно-политическую обстановку в Афганистане после 2014 года. США могли согласиться с усилением позиций Пакистана в соседнем государстве в обмен на то, что он будет поддерживать их усилия в межафганском урегулировании и меры по стабилизации положения после вывода основных сил НАТО.

Однако все это было бы более реалистичным, если бы Исламабад в своей афганской политике смог опереться не только на армию и всемогущие спецслужбы, имеющие тесные связи с афганскими пуштунскими племенами, но также на собственное пуштунское население. Переименовав Северо-Западную Пограничную провинцию, Исламабад резко повысил статус пуштунов в стране. Причем речь идет не только о жителях провинции, но и пуштунском поясе в Зоне свободных племен, подчиняющихся через специального представителя федеральному центру.

Скоординированные действия США и Пакистана позволяют делать вывод о том, что пакистанская военно-политическая элита, представленная в основном пенджабцами и пуштунами из провинций Пенджаб и Хайбер-Пахтунхва, и представители Вашингтона на каком-то этапе достигли стратегических договоренностей относительно ситуации в Афганистане после 2014 года и роли Исламабада в регионе. Последний в целом согласился с американским видением решения афганской проблемы.

Для Вашингтона объективно чрезвычайно важно сохранение и преемственность афганского режима, сформированного при непосредственном участии США. Пакистанская сторона, возможно, получила некие гарантии, что действия лидеров соседнего государства не будут противоречить пакистанским государственным интересам. В настоящее время они сконцентрированы на сдерживании роста пуштунского национализма, сохранении целостности границ и суверенитета его территорий, ограничении геополитических устремлений Индии в регионе и открытии торгово-транспортных коммуникаций через Афганистан.

Но в таком случае логично предположить, что если такие договоренности между пенджабско-пуштунским руководством армии и США были достигнуты, тогда препятствием для их реализации была позиция влиятельных непуштунских и непенджабских сил Пакистана, прежде всего партии ПНП и президента Зардари. Возможно именно поэтому зимой 2012-2013 года на президента было оказано беспрецедентное давление со стороны пенджабских и пуштунских организаций. Майские выборы показали, что возглавившие «марш миллионов» пенджабец Мохаммад Тахир уль-Кадри – лидер религиозного движения «Техрик-е-минхадж уль-Жоран» и пуштун Имран Хан, фактически выполнили задачу дискредитации правящей ПНП в преддверии голосования. Весьма любопытно при этом то, что они оба не только были связаны с пакистанской армией и элитами

Пенджаба и Хайбер-Пахтунхва, но также долгое время проживали на Западе. Международное движение богослова уль-Кадри, имеющего филиалы в Европе и Америке, вообще получило мировую известность на Западе.

Примечательно также, что вернувшийся на родину Первез Мушарраф был выведен из политической игры, получив пожизненный запрет баллотироваться в выборные органы на федеральном и региональном уровне. Победивший на выборах Наваз Шариф, тем самым, остался без серьезных соперников на внутривластной арене. В то же время он вынужден будет учитывать мнение армии в проведении внешней политики в афганском направлении. Успех пуштуна Имран Хана, чья партия сумела добиться впечатляющих результатов на государственном уровне и в провинции Хайбер-Пахтунхва, позволяет Исламабаду и Западу с его помощью формировать определенное общественное мнение среди части пакистанского, а также афганского пуштунского общества.

Таким образом, главным последствием пакистанских парламентских выборов можно назвать то, что их результаты обеспечивают стабильность и предсказуемость геополитической игры США и Пакистана в регионе. Но если они прошли в рамках вектора, заданного в том числе и внешними силами, то в таком случае выборы в Пакистане не только выходят за рамки исключительно внутривластных дел этого государства, но и имеют большое значение для других стран региона.

---

## Литература

1. www.bfm.ru, 5 июня 2013 № 829778
2. [http://en.wikipedia.org/wiki/Pakistan\\_Tehreek-e-Insaf](http://en.wikipedia.org/wiki/Pakistan_Tehreek-e-Insaf)
3. [http://www.mercurynews.com/nationworld/ci\\_6850239](http://www.mercurynews.com/nationworld/ci_6850239)
4. Дж. А. Хан Пакистанская демократия победила «Талибан». <http://www.12news.uz/news/2013/05/14/>
5. Там же.
6. Б. Бхутто. Дочь Востока. СПб.: Амфора, 2009. С. 293.
7. S. Zulfqar. Politics of new provinces in Pakistan: prospects and challenges// IPRI, Summer 2012, volume XII, № 2, P. 148–150.
8. I.Malik. Pakistan: Democracy, terror and the Building of a Nation. New Holland Publishers (UK). P. 20.
9. Б. Бхутто. Дочь Востока. СПб.: Амфора, 2009. С. 60.
10. <http://ru.wikipedia.org/wiki/%C1%F5%F3%F2%>
11. Б. Бхутто. Дочь Востока. СПб.: Амфора, 2009. С. 110.
12. RSN Singh. The military factor in Pakistan. New Delhi, 2008. P. 10.
13. Энциклопедия Пакистана. М.: Фондмент пресс, 1998. С. 225
14. IPRI Factfile November 2009, volume XI, p.v.
15. [http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan\\_pakistan\\_white\\_paper\\_final.pdf](http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_paper_final.pdf)
16. <http://www.iimes.ru/rus/stat/2012/26-02-12b.htm>

---

## ВХОЖДЕНИЕ СТРАН – ЧЛЕНОВ ШОС В ВТО: ВОЗМОЖНОСТИ, ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*Ван Хайянь*

Прошло 20 с лишним лет с тех пор, как в начале 1990-х годов произошел распад Советского Союза. Этот период был отмечен бурным развитием интеграции и глобализации в мировой экономике, а также процессами экономического транзита в странах – участницах Шанхайской организации сотрудничества (ШОС)[1]. Важным проявлением процесса интеграции в мировой экономике стало стремление этих стран вступить во Всемирную торговую организацию (ВТО). Новые государства, появившиеся на территории бывшего СССР, стремятся влиться в структуру мировой экономики и развиваться, принимая участие в процессах глобализации, четко обозначив свое место в международном разделении труда. Они стремятся к равноправной интеграции, следуя единым рыночным правилам, порядкам и стандартам, пользуясь равными правами и обязанностями. Таким образом, для переходных экономик стран – участниц ШОС одним из самых важных событий последних 20 лет стало намерение вступить в ВТО и влиться в систему многосторонней мировой торговли.

Учитывая существующие различия в уровнях развития экономики разных стран, моделей транзита, масштабов экономик, а также способов регулирования торгово-экономической политики и в иных аспектах, страны ШОС шли неодинаковыми путями развития своей внешнеторговой модели. Эти различия наглядно проявились в ходе переговорного процесса по вступлению в ВТО. Однако все эти страны, вне зависимости от существующих различий, проявляют все большую активность в отношении вступления в ВТО. К тому же, за последние два года каждая из этих стран достигает успехов в продвижении собственных интересов, и это оказывает значительное влияние на экономическое сотрудничество на территории ШОС.

### *Процесс вступления в ВТО стран ШОС*

#### *Трудности большей части стран ШОС при вступлении в ВТО*

С момента официальной подачи заявления до подтверждения о вступлении в ВТО страны – участницы ШОС (кроме Кыргызстана, которому понадобилось

лишь два года, чтобы стать участником организации) прошли более чем десятилетний сложный путь, исходя из особенностей своих моделей развития. Но в этом процессе есть одна общая черта: это стремление защитить собственную промышленность. Ни одно государство не стремилось любой ценой добиться вступления в ВТО, желая выборочно и последовательно отстаивать интересы своей экономики, обсуждая условия вступления в ВТО.

7 июля 1986 года Китай официально подал заявку на восстановление статуса страны-учредителя при подписании генерального соглашения о создании ГАТТ (Генерального соглашения по тарифам и торговле). И лишь только глубокой ночью 10 ноября 2001 года, на заседании четвертого созыва Всемирной торговой организации, на уровне министров было рассмотрено и утверждено решение о вступлении Китая в ВТО. Прошло 15 лет с момента подачи заявки. Восстановление Китая в членстве в ГАТТ и ВТО потребовало пятнадцатилетней упорной работы и труднейших переговоров. Столь длительный и сложный переговорный процесс в истории восстановления членства в ГАТТ и вступления в ВТО не имел аналогов в мировой истории.

Тогда как, например, во время вступления России в ВТО условия значительно изменились. В 1993 году, являясь самой большой экономикой в составе СНГ, Россия подала заявление в рамках ГАТТ, в 1995-м начались официальные переговоры по вопросу вступления в ВТО. С 1998 года Россия стала вести двухсторонние переговоры по вопросам доступа товаров на внутренний рынок и поддержки сельского хозяйства. В 1999-м государства – члены ВТО получили отчет, предоставленный Россией, о доступе на рынок услуг. А начиная с 2000 года переговоры между Россией и членами ВТО охватили самые разнообразные аспекты. После 2008-го переговорный процесс по вступлению России в ВТО оказался под вопросом на фоне российско-грузинского столкновения. Но в конечном итоге и эта казавшаяся тупиковой проблема была разрешена. И в августе 2012 года Россия официально стала 156-й страной – участницей ВТО. Она прошла через 19-летний путь переговоров, став последней страной среди крупнейших мировых экономик, вступившей в ВТО. После присоединения России объем товарооборота стран – членов ВТО достиг 98% мирового товарооборота.

Таджикистан 29 мая 2001 года подал заявление о вступлении в ВТО. Длившиеся 11 лет переговоры закончились 26 октября 2012 года, а 10 декабря того же года президент Таджикистана Эмомали Рахмон и генеральный секретарь ВТО Паскаль Лами подписали соглашение о вступлении Таджикистана в ВТО. 7 июня 2013 года Таджикистан стал 158-м официальным участником ВТО. Он был седьмой страной СНГ и второй среди стран Центральной Азии[2], вошедшей в организацию.

Казахстан подал заявление на вступление в ВТО в 1996 году. Однако это государство не так, как некоторые другие страны СНГ, спешило присоединиться к ВТО. Со временем, пройдя через долгие 16 лет ожидания и непростых переговоров, в 2012-м Казахстан также закончил все необходимые двусторонние

переговоры для вступления в ВТО. В настоящее время процесс переговоров о вступлении Казахстана в ВТО близится к концу. В итоге Казахстан, будучи государством с самой быстро развивающейся и самой большой экономикой в Центральной Азии, вполне возможно, уже в 2013 году присоединится к всемирному торговому клубу.

Таблица: Вступления в ВТО стран – участниц ШОС (до 20 мая 2013 года)

| Страна   | Время подачи заявления   | Время утверждения                               | Потраченное время для вступления в ВТО (годы) | Вступление в ВТО: в мире / СНГ / среди пяти стран ЦА (занимаемое место) |
|--|--|---|---|---|
| Кыргызстан   | 1996.4   | 1998.12   | 2   | 134/1/1   |
| Китай  | 1986.7   | 2001.11   | 15  | 143/-/-   |
| Россия   | 1993.6   | 2011.12   | 18  | 156/8/-   |
| Таджикистан  | 2001.5   | 2012.12   | 11  | 158/7/2   |
| Казахстан  | 1996.2   | Предполагается до конца 2013 года вступит в ВТО | –   | –   |
| Узбекистан   | 1994.12  | –   | –   | –   |
| Другие страны СНГ, уже вступившие в ВТО/время вступления | Латвия/1999.2.10; Эстония/1999.11.13; Грузия/2000.6.14; Молдова/2001.7.17; Армения/2003.2.5; Украина/2008.5.16 |   |   |   |

Источник информации: автор, пользуясь общей информацией, собрал данные в таблицу.

В июне 1994 года Узбекистан получил генеральное соглашение ГАТТ и статус наблюдателя в ВТО. В том же году, в декабре, правительство Узбекистана предоставило заявление о вхождении в генеральное соглашение ГАТТ и о намерении стать членом ВТО. В декабре 1995 года Генеральный совет ВТО принял резолюцию о создании рабочей группы по вступлению в ВТО Узбекистана. В сентябре–декабре 1998 года Узбекистан официально передал секретариату организации меморандум о внешнеторговой и внутренней торговых системах Узбекистана. Был создан рабочий межведомственный комитет по вопросу вступления в ВТО. В последние годы рабочая группа по вступлению Узбекистана в ВТО уже неоднократно созывала кон-

ференции. 4–5 октября 2012 года, министерство по внешнеэкономическим отношениям, инвестициям и торговле Узбекистана совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) организовали в Ташкенте тренинг-конференцию по вопросам доступа товаров и услуг на рынке. Подробно обсуждался международный опыт разработки перечня тарифов на товары, документов по обязательствам в сфере услуг, составления организационных документов, возникающих в процессе вступления в ВТО. Сегодня Узбекистан продолжает прилагать все усилия для ускорения переговорного процесса.

***Условия и обязательства разных стран при вступлении в ВТО оказывают разное влияние на их дальнейшее развитие.***

После обретения независимости Кыргызстан провел радикальные экономические реформы, отпустив цены на все товары, кроме услуг образования, авиационного обеспечения, электричества и некоторых других сфер. Согласно требованиям по вступлению в ВТО, придерживаясь своих обязательств, Кыргызстан в конце 1998 года после вступления в организацию освободил от пошлин две трети ввозимых товаров, а также почти полностью освободил от уплаты пошлин экспортные товары.

В обязательствах Китая при вступлении в ВТО в целом содержится 16 основных обязательств по торговле товарами, 9 основных обязательств по услугам и 3 основных вида обязательств в сфере защиты прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей. Общий уровень таможенной пошлины в КНР с снизился 14% в 2001 году до 10% в 2005-м. В частности, пошлины на промышленные товары с 13% опустились примерно до 9,3%, на сельхозпродукцию – с 19,9 до 15,5%. Выполнение обязательств по снижению тарифов на сельхозпродукцию завершилось до конца 2004 года, согласование тарифов на 98% промышленных товаров – в конце 2005-го. Тарифы на машины и автозапчасти до 1 июля 2006 года в среднем снизились до 25% и 10%; снижение тарифов на часть продукции химической промышленности завершилось в 2008 году.

Переговоры о вступлении России в ВТО в основном велись вокруг четырех направлений:

- вопрос об общих тарифах;
- проблематика сельского хозяйства, главным образом – вопрос об оказании поддержки сельскому хозяйству со стороны государства;
- вопрос о допуске на рынок услуг;
- вопросы необходимых системных преобразований в рамках согласования торгового законодательства страны и правил ВТО.

В обязательствах России содержится 30 пунктов по доступу к услугам и 57 пунктов по доступу к товарам. Приблизительно на треть всех товаров Россия должна снизить импортные и экспортные таможенные ставки уже в течение трех лет с момента вступления в ВТО. В этот же период Москва

обязалась гармонизировать 1/4 налогов. До 2015 года общий уровень российских таможенных пошлин предполагается снизить с 10 до 6%. Для некоторой части скоропортящихся товаров старые пошлины сохранятся от пяти до семи лет. Для продукции химической промышленности, машин, молочных продуктов тарифы должны снизиться на 2–3%. Для защиты своего сельского хозяйства и промышленности Россия добилась отсрочки снижения пошлин на некоторые импортируемые продукты сельского хозяйства и промышленности. А зарубежные финансовые институты и иностранные страховые компании смогут открывать свои филиалы в РФ только по истечении девяти лет после вступления России в ВТО.

У Таджикистана существует целый пакет документов для вступления в ВТО, содержащий, в частности, проект по реформам в торговой сфере и отчет рабочей группы об обязательствах по вступлению в ВТО. Таджикистан не требует предоставления какого-либо промежуточного периода и берет на себя все обязательства по членству в ВТО, включающие 111 различных аспектов. Душанбе согласен полностью выполнить условия по устранению барьеров при выдаче лицензий и ограничений в доступе к рынку услуг; по предоставлению равных конкурентных возможностей в торговле компаниям стран – членов ВТО и предприятиям Таджикистана. Также оговорено согласие Таджикистана ограничить максимальную таможенную пошлину на все импортные товары на уровне 8%. На данный момент таможенные тарифы на сельхозпродукцию и другие импортные товары Таджикистана составляют от 7,8% до 10,4%.

Процесс подготовки Казахстана к вступлению в ВТО включал в себя двусторонние переговоры по доступу на рынки товаров и услуг, вопросы о системных изменениях в торгово-экономическом регулировании, а также многосторонние переговоры по вопросам поддержки сельского хозяйства. Двусторонние переговоры о доступе на товары и рынки услуг на сегодня уже завершены. Переговоры по предоставлению промежуточного периода по вопросам казахстанского содержания в продукции нефтегазовой и горнодобывающей промышленности, по уровню поддержки сельскому хозяйству близятся к завершению. Все достигнутые соглашения включают гарантию доли казахстанской продукции в закупках иностранных контрагентов на территории страны, упорядочение въезда в страну и временного пребывания иностранных рабочих, а также вопросы доступа на рынок информационно-коммуникационных услуг. Промежуточный период, как предусматривается, продлится до 1 июля 2018 года. В это время сохранятся льготы в отношении импорта, в инвестиционных соглашениях по формированию собственной казахстанской промышленности. Это будет способствовать развитию машиностроительной отрасли Казахстана.

Узбекистан осуществил достаточно тщательную оценку перспектив своего вступления в ВТО, влияния ВТО на экономику страны, на трудовые ресурсы, на промышленность и сельское хозяйство. Государство здесь прилагает



усилия к тому, чтобы гармонизировать законодательство страны с правилами ВТО, преодолеть противоречия в нормах. С этой целью созданы межведомственная рабочая группа и девять рабочих групп, сотрудничающих с ВТО по конкретным вопросам, назначены ответственные по координации процесса переговоров Узбекистана и ВТО, а также создана комиссия для работы с секретариатом ВТО по ускорению процесса вступления в ВТО.

### ***Какие возможности предоставляет вступление в ВТО странам ШОС?***

Очевидно, что вступление в ВТО принесет совершенно новые возможности развития как странам ШОС в отдельности, так и экономике региона, да и мировой экономике в целом.

Предполагается, что 2013-м станет годом больших успехов на пути вступления в ВТО стран ШОС. Вслед за Россией, вступившей в ВТО в августе 2011 года, Таджикистан в 2013 году официально вступит в организацию. Казахстан, завершив участие во всех переговорах, также, вполне возможно, скоро станет членом ВТО. После вступления в ВТО России, Таджикистана и Казахстана сильно упростится документооборот по импорту и экспорту, увеличатся возможности для бизнеса, укрепится рыночное пространство, расширится номенклатура товаров и услуг в рамках взаимной торговли. У стран-участниц появится больше возможностей оптимально влиться в систему международного разделения труда. Вступление в ВТО создаст благоприятные условия для либерализации экономического пространства и постепенного отхода государства от практики экономического регулирования. Это ведет к упорядоченности, прозрачности, предсказуемости и управляемости экономики.

В то же время, согласованная политика налогообложения, в целом экономическая политика, согласованная с требованиями ВТО, позволит Китаю и другим странам – партнерам по ШОС значительно расширить торговое сотрудничество.

Китай в условиях ВТО достиг значительного экономического развития. В течение 10 лет после вступления КНР полностью реализовала свои экономические преимущества, продолжает интегрироваться в систему глобального производства, продвигает экспортно ориентированную экономику, динамично развивает внешнюю торговлю и активно поощряет инвестиции. По объему экономики Китай, занимавший в 2000 году лишь шестое место в мире, к 2010-му поднялся на второе. Объем торговли КНР в 2001 году аналогично соответствовал шестому месту в мире, а к 2010-му достиг второго места. Коэффициент вклада Китая в рост мировой экономики увеличился с 4,5% в 2003-м до 12,6% в 2009 году. В 2001–2009 годах средний показатель коэффициента вклада КНР в рост глобальной экономики составлял рекордные 14,6%. Став

второй крупнейшей экономикой мира, Китай в этот период внес основной вклад в рост мировой экономики.

Кыргызстан после вступления в ВТО улучшил доступ на рынок, внес изменения в таможенную политику, отменил ограничения на научно-технические разработки, укрепил правовые гарантии защиты интеллектуальной собственности, улучшил торговую среду. Это также очень позитивно отразилось на экономических показателях страны.

После вступления России в ВТО таможенные тарифы РФ значительно снизились – в среднем с 10% до 7,8%, в том числе тарифы на промышленные товары с 9,5% упали до 7,3%, на сельхозпродукцию – с 13,2% до 10,8%. Это позитивно сказалось на росте российской внешней торговли. К тому же немаловажно, что после вступления в ВТО России будет необходимо улучшать инвестиционную среду. Конечно, за короткий период времени после вступления в ВТО невозможно добиться быстрых результатов. Нужно понимать, что под определенное давление попадут российский аграрный сектор, машиностроительная отрасль и другие стратегические секторы экономики. Конкурентное давление значительно усилится. Но в долгосрочной перспективе присоединение Москвы к всемирному торговому клубу будет способствовать эффективному проведению структурных экономических реформ, совершенствованию самой экономической системы и развитию справедливой, прозрачной конкурентной среды. То есть в долгосрочном плане можно говорить о повышении общей конкурентоспособности российской экономики.

Также новые условия диверсифицируют сырьевую направленность экономики России. Все более значительная часть ресурсов будет перенаправляться в русло инновационной экономики. Международная рейтинговая компания Fitch полагает, что вступление России в ВТО несомненно избавит ее от имиджа сырьевого придатка стран Запада. Всемирный банк подсчитал, что вступление в ВТО уже за первые три года принесет России прибыль в размере 3,3% ВВП страны, или порядка составляет 49 миллиардов долларов. А в дальнейшем, по истечении 10 лет, дополнительная прибыль достигнет 11% ВВП страны, составив примерно 162 миллиарда долларов.

Таджикистану вступление в ВТО даст стимул в развитии сельскохозяйственной отрасли, поощряя крестьян страны. В период переговорного процесса эта страна рассматривалась как развивающаяся. Поэтому Душанбе надеется получить согласие организации на прямую поддержку аграрной отрасли на уровне до 10% ВВП. Тогда как до этого объемы поддержки государством сельского хозяйства не превышали 4%. Сейчас реформа сельского хозяйства Таджикистана находится в самом разгаре, основной ее целью является динамичное развитие отрасли, изменение структуры экспорта (от чистого сырья к продукции глубокой переработки). Страна намерена в дальнейшем продавать за рубеж продукцию с высокой прибавочной стоимостью. Местные производители сельхозпродукции в условиях членства в ВТО смогут быстрее научить-

ся правильно продвигать свою продукцию на международном рынке. Изменится структура сельхозпроизводства, будут привлечены крупные инвесторы для развития обрабатывающей промышленности в аграрном секторе Таджикистана. При этом будет сокращен удельный вес производства хлопка за счет увеличения объема других культур. Вступление в ВТО позволит Таджикистану преодолеть существующие многочисленные препятствия на пути экспорта в Россию и другие страны продукции сельского хозяйства, улучшатся и условия экспорта на гигантский южно-азиатский рынок, составляющий 1,5 миллиарда человек. В то же время на местном рынке повысится доля иностранной сельхозпродукции. В Таджикистан будут импортировать из Пакистана, Китая, Ирана и других окружающих стран мандарины, картошку, другие фрукты. Любой местный импортер сможет более уверенно и спокойно осуществлять поставки своих товаров в Таджикистан. Немаловажно, что таможенные пошлины теперь не поднимутся, и в дальнейшем не будут приниматься протекционистские меры в таможенных тарифах.

Для Казахстана участие в ВТО также несет больше пользы, чем потерь. Являясь страной с большими ресурсами и одной из самых быстроразвивающихся стран на территории СНГ, Казахстан в условиях ВТО улучшит мировую торговую систему. Вступление в ВТО позволит укрепить позиции Казахстана на международной торговой арене, увеличится объем экспорта. Так, Казахстан каждый год подписывает соглашение об экспорте стали с Европейским союзом. В дальнейшем стальные изделия из Казахстана смогут без проблем выходить на европейский рынок. Это, в свою очередь, способствует привлечению в страну дополнительных иностранных инвестиций, особенно инвестиции в финансовую сферу.

Будут гармонизированы и согласованы с правилами ВТО экономические регламенты и принципы торговли, принятые в Казахстане. В рамках организации будут легче разрешаться торговые конфликты. Таким образом, в составе ВТО Казахстан станет страной с полноценной открытой рыночной экономикой.

Казахстан уже в силу своего расположения удостоился режима наибольшего благоприятствования. При транзитных перевозках собственных товаров Казахстан получает дополнительные выгодные транзитные пути, что немаловажно с учетом геостратегического положения страны. ВТО сыграет важную роль в разрешении торговых противоречий, особенно это касается принятой для экспорта товаров из Казахстана антидемпинговой системы. Являясь страной – членом ВТО, Казахстан получит право голосовать в процессе утверждения международных торговых правил, будет владеть всей необходимой информацией о намерениях правительств и направлениях внешнеэкономической политики стран – членов ВТО, что поможет ему вести более эффективную и прагматичную торговую политику. Очень важны и плюсы для потребителей: с расширением импорта они смогут приобретать более обширную номенклатуру товаров по более низким ценам.

## *Вызовы, стоящие перед странами ШОС при вступлении в ВТО*

Наряду с очевидными плюсами, нужно понимать, что вступление в ВТО также станет серьезным испытанием для стран ШОС. Они будут на равных со всеми остальными участниками находиться в условиях открытой международной конкуренции. Отсюда ряд неизбежных вызовов в сельскохозяйственной, финансовой, производственной и других отраслях.

Кыргызстан, вследствие отсталости своей перерабатывающей промышленности и значительной разнице качества отечественной продукции по сравнению с зарубежными аналогами, не сможет реализовать широкий спектр своей продукции на внешнем рынке. Нужно понимать, что экономика Кыргызстана в условиях ВТО не только получила новые возможности, но и испытала своего рода шок в условиях полной открытости рынка. Открытость привела к большому притоку в Кыргызстан иностранных компаний и дешевых товаров, в результате был нанесен сокрушительный удар по отечественной промышленной и сельскохозяйственной отраслям. До сих пор Кыргызстан остается крупным рынком сбыта товаров для некоторых стран. Объемы производства всех основных видов продукции (кроме выпуска одежды), если сравнить с советским периодом, значительно снизились. Фактически обанкротились отрасли машиностроения, станкостроения, производства строительных материалов, обувной и меховой промышленности.

После вступления в ВТО Россия также столкнулась с множеством торговых проблем. Исследования рынка и опросы представителей предприятий показывают, что после вхождения в ВТО российским компаниям предстоят непростые испытания. Усилятся спорные вопросы с иностранными торговыми партнерами. Причем количество таких конфликтных ситуаций будет немалым. Для примера можно посмотреть, как в свое время было у Китая. С 2009 по 2012 год число спорных торговых вопросов в отношении Китая занимало 28% от общего количества всех спорных вопросов внутри организации[3].

Очевидно, что российское правительство пока еще не осознает всю серьезность вопроса. Спорные вопросы проявят себя в процессе взимания налогов с бракованных машин, при ограничениях квоты на импорт мясной продукции, понижении таможенных тарифов, защите прав на интеллектуальную собственность, решении вопросов инспекции и карантина продовольствия, при осуществлении антидемпинговых мероприятий. Основными соперниками России выступают США и ЕС. В связи с этим российская сельскохозяйственная отрасль, производство сельхозтехники и машин, труб, авиаприборов, станкостроения и другие секторы, скорее всего, столкнутся с серьезными проблемами.

В Таджикистане дальнейшее развитие экономики связано с комплексным ее реформированием. В последние годы в стране были предприняты некоторые меры, что подняло глобальный бизнес-показатель Таджикистана до 141-го места, но этих мер далеко недостаточно. Таджикистан после вступления

в ВТО должен будет осуществить коренные экономические преобразования и осуществлять целенаправленную борьбу с коррупцией. Душанбе предстоит расширять прямое инвестирование иностранных и местных предпринимателей. Предполагается осуществить реформы ключевых отраслей экономики в транспортной, финансовой, сельскохозяйственной, гидроресурсной отраслях. Предусматривается усовершенствование базы основных фондов. Таджикистану не только необходимо укреплять конкурентоспособность в традиционных областях, таких как выращивание хлопка и производство алюминия. Душанбе необходимо диверсифицировать экономическую основу, развивая новые перспективные сферы. Например, развивать и увеличивать мощности существующих и новых гидроэлектростанций, строить региональные транспортные коридоры, развивать сферу услуг, сельское хозяйство, экотуризм и другие. Важной опорной точкой при реализации этих целей станут инвестиции. Кроме продвижения инноваций в частном секторе, Таджикистану необходимо улучшить регламенты в банковской сфере. Имеющийся в настоящее время запутанный порядок торговли и высокие налоги повышают издержки производства и тем самым влияют на состояние инвестиционной среды. Членство Таджикистана в ВТО поможет раскрыть потенциал развития страны, создав условия для избавления от нищеты.

Казахстану также необходимо поднять конкурентоспособность производства и устранить помехи на пути развития торговли. Важным аспектом переговоров Казахстана с другими членами ВТО стали вопросы поддержки сельского хозяйства, либерализации порядка доступа на рынок товаров, развития сферы услуг. В настоящее время наиболее конкурентоспособной отраслью является добыча и транспортировка энергоресурсов. Остальные отрасли, несмотря на все усилия по инновационной модернизации, пока обладают относительно невысокой конкурентоспособностью. В случае вступления в ВТО местные предприятия неизбежно ощутят давление конкурентов со всего мира.

Казахская сторона продолжает придерживаться политики поддержки сельского хозяйства, а также некоторых отраслей, требующих государственной поддержки. Правительство Казахстана готово вступать в ВТО на условиях переходного периода от пяти до семи лет, который необходим для адаптации экономики страны к условиям мирового рынка и ВТО. Немаловажно, что кроме ВТО Казахстан участвует в разнообразных проектах экономического сотрудничества в рамках СНГ. Возможно, в связи с этим между нормами этих интеграционных проектов и правилами ВТО могут возникнуть противоречия, которые необходимо будет разрешать. Сегодня Казахстан является членом Таможенного союза, целью которого стала защита и ограждение внутреннего рынка стран Таможенного союза, тогда как ВТО предполагает ликвидацию существующих торговых ограничений.

В условиях, когда только после шестилетнего переходного периода иностранные банки смогут войти на рынок страны, начиная с 2020 года на территории стран – членов Таможенного союза можно ожидать острую конку-

ренцию на общем финансовом рынке. Таким образом, реформирование финансовой отрасли для Казахстана станет одним из самых сложных вызовов. Поэтому, несмотря на возможное вхождение Казахстана в ВТО в 2013 году, подлинная интеграция страны в мировую торговую систему произойдет значительно позднее и потребует больших усилий.

Узбекистан рассчитывает на минимизацию рисков от вступления в ВТО и разрабатывает собственные подходы к превентивным мерам защиты собственной экономики и рынка. В целях защиты сельскохозяйственной отрасли, машиностроения, финансового сектора других сфер Узбекистану необходим оптимальный переходный период.

### *Перспективы развития*

С точки зрения долгосрочных перспектив, вступление в ВТО для стран – участниц ШОС имеет больше плюсов, чем минусов.

Во-первых, следует отметить, что экономики каждой из стран – участниц ШОС имеют показатели роста, превышающие мировой уровень. При этом вступление в ВТО стран – участниц ШОС усложняется периодом посткризисного восстановления после мирового финансового кризиса. Поэтому новым участникам организации придется столкнуться с вызовами посткризисного мира. Это, в частности, преодоление застойных трендов мировой экономики, которые негативно влияют на обстановку в финансовом секторе и препятствуют быстрому росту экономик. В то же время вступление в ВТО принесет каждой стране новые надежды и энергию. Экономики стран ШОС сохранят экономический рост, превышающий среднемировые темпы роста.

Международный валютный фонд прогнозирует в 2013 году темпы роста экономик стран Центральной Азии примерно на уровне 5%, в том числе в Казахстане – 6,6%, Узбекистане – 6,5%, Туркменистане – 7,7%, Кыргызстане – менее 3%. Согласно оценкам аналитиков Всемирного банка, из-за более строгих ограничений на рынке труда и вследствие незначительного падения цен на нефть, экономический рост России в 2013–2015 годах не будет высоким, он не превысит 3,6–3,8%. Экономический рост Казахстана в 2013–2015 годах составит 5,5–6%; предполагаемый экономический рост Узбекистана за этот период достигнет 7–7,5%, при этом прогноз профицита счета платежного баланса может достигнуть 4–4,5% от ВВП[4]. Рост экономики Китая в 2013–2014 годах будет составлять 8–8,3%. Эти показатели превышают прогнозы Всемирного банка на 2013 год о росте мировой экономики для развивающихся стран и стран с высоким уровнем доходов, опережая их на 1,3–5,1%.

Во-вторых, вступление в ВТО потребует больших инвестиций в страны ШОС. Если говорить о доле прямых иностранных инвестиций, то Россия среди стран бывшего Советского Союза занимает здесь первое место. Но с точки зрения надежности страны-должника лидирующее место занимает Казахстан.

Рейтинговая компания Standard & Poog's оценила уровень надежности Казахстана выше России. В 2012 году платежный баланс Казахстана был в профиците, а рейтинговая оценка долгосрочной кредитной категории поднялась с уровня «ВВВ» до «ВВВ+», предполагающего «стабильность». Тогда как оценка кредитной категории России по-прежнему осталась на уровне «ВВВ». Если говорить о суверенном кредитном рейтинге Китая в долгосрочной перспективе, то его оценивают как «АА-» и в краткосрочном периоде «А-1+», будущая оценка – «стабильная».

С точки зрения глобальных трендов, основанных на известной специалистам «Инвестиционной карте мира», то уже два года назад здесь наметились изменения. Начиная с 2010 года суммарный объем привлеченных прямых инвестиций в развивающиеся страны, включая Китай и страны СНГ (то есть страны с переходной экономикой), впервые в истории занял половину валового объема мировых инвестиций. По мере вступления в ВТО стран с переходной экономикой эта тенденция, безусловно, будет усиливаться.

В-третьих, вступление в ВТО позволит странам ШОС на едином пространстве разворачивать сотрудничество в торговле и капиталовложениях. В связи с ускоренной интеграцией мировой экономики в последние годы непрерывно корректируются механизмы сотрудничества в рамках региональных экономик на всем пространстве ШОС. И это естественно. В настоящее время в процессе многостороннего сотрудничества на местах появляются некоторые более выгодные механизмы субрегионального экономического сотрудничества по сравнению с механизмами, созданными ВТО. Например, такие как Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана. Экономистами Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) этот интеграционный формат рассматривается как прорыв в активном продвижении процесса интеграции на пространстве бывшего Советского Союза и как один из успешных примеров реальной интеграции стран-соседей.

Таким образом, мы видим, что многостороннее сотрудничество в рамках стран – членов ШОС находится в процессе становления. Здесь следует отметить работу центра сотрудничества на международной пограничной зоне «Хоргос» между Китаем и Казахстаном, совместное строительство Китаем и странами Центральной Азии промышленного парка, особых экономических зон и множество других совместных проектов. Также наблюдается расширение сотрудничества в региональных экономических объединениях Центральной Азии, исламского мира в других экономических организациях. Вместе с тем, пока регион Центральной Азии все еще не сформировал такую модель региональной экономической интеграции, которая учитывала бы разнонаправленные интеграционные тренды и предусматривала сосуществование различных механизмов взаимодействия, организованной конкуренции, а также заимствование передового опыта друг у друга. Похоже, что этот процесс еще не скоро завершится. Но вступление в ВТО стран ЦА становится большим шагом в данном направлении, поскольку предоставляет странам региона единую

обязательную систему правил, предлагая более выгодный порядок торговли и наиболее рациональный и удобный механизм сотрудничества.

В-четвертых, нужно иметь в виду, что мировой финансовый кризис оказал, несомненно, большое влияние на экономику стран ШОС. В 2013 году мировая экономика по-прежнему остается в состоянии медленного восстановления. Новая энергия роста и региональный рост еще не сформировались; границы валютной и финансовой политики нечеткие; достаточно низок уровень взаимного доверия между банками и государством; наблюдается игнорирование взаимных обязательств между государственным и частным секторами. Это ведет не только к нестабильности на местном уровне, но также усиливает общую нестабильность в мировой экономике.

Экономическая система нового развивающегося мирового рынка подвергается серьезным вызовам. Это отсутствие рациональной макроэкономической политики, длительные риски, «усталость» от роста, утечки капиталов, общая нестабильность финансовой сферы. Европейский долговой кризис стал долгосрочным бременем как для мировой экономики, так и для экономики самой Европы. Очень сложно будет преодолеть его последствия за короткий промежуток времени. По предварительным расчетам Международного валютного фонда, в 2013 году коэффициент прироста мировой экономики составит 3,6%, продолжая сохранять медленную тенденцию роста.

Неясность механизмов регулирования мировой экономики негативно влияет на процесс торговли. Объемы импорта развитых стран стремительно снижаются, а объемы экспорта развивающихся экономик соответственно уменьшаются. Являясь важной экономической составляющей глобального мира, страны нового зарождающегося рынка и основные экономические партнеры стран Центральной Азии, такие как Китай и Россия, испытывают на себе все последствия этих трендов. Экономический рост замедлился в целях удержания инфляции. Правительства предпринимают политику сокращения расходов, которая привела к сокращению государственных инвестиций в инфраструктуру. Сокращение инфраструктурных расходов важно и для предотвращения «пузыря» на рынке недвижимости. Сейчас постепенно становится очевидным влияние сдерживания инвестиций в недвижимость. За короткий период времени правительствам будет трудно резко стимулировать рост внутреннего спроса; плюс к этому, с учетом европейского долгового кризиса и общего понижения международного спроса, темпы прироста торговли явно замедлились. Оказавшись под влиянием всех этих факторов, рост экономик стран ШОС может замедлиться.

В-пятых, различные факторы нестабильности на пространстве ШОС оказывают долгосрочное влияние на экономику каждой из этих стран. Это давние споры вокруг водных ресурсов, проблемы наркотрафика, теневой экономики, нетрадиционных угроз безопасности и другие внутренние вызовы на территории стран – членов ШОС. Они окажут существенное влияние на будущие планы экономического развития каждой отдельной страны.



Под влиянием «арабской весны» (волны революционных демонстраций и протестов, начавшихся в арабском мире с декабря 2010 года) все более актуализируются вопросы стабильности политической власти в странах ШОС, демократизации общества, строительства гражданского общества и других вопросов. Ведущие отрасли промышленности каждой страны ШОС сегодня не вполне устойчивы, подпадая под влияние международного рынка и факторов локальной нестабильности. В этих условиях перед правительствами каждой из стран ШОС стоит сложная задача: пользуясь возможностью вступления в ВТО, устранить тревоги инвесторов и создать более устойчивую, защищенную инвестиционную среду в своих государствах.

Обобщая, можно сказать, что вступление в ВТО стран-членов ШОС будет способствовать более быстрому и эффективному включению их в глобальную экономику, оптимальному участию в мировом разделении труда. Страны ШОС, пользуясь возможностью вступления в ВТО, смогут стать новой стремительно растущей экономической системой, доля и авторитет которой в мировой экономике непрерывно будут расширяться.

---

### Литература

1. Экономика Китая четко переходит на рыночную экономику после «выступлений в южных регионах» товарища Дэн Сяопина в 1992 г., смотрите Лян Сяомин: особенности переходной экономики Китая, <http://iask.sina.com.cn/b/11304474.html?sudaref=zhishi.sogou.com&retcode=0>.
2. Доклад ИТАР-ТАСС (Информационное телеграфное агентство России), 12.11.2012 г.
3. ИТАР-ТАСС, 15.01.2013 г.
4. «Глобальные экономические перспективы» доклад, Всемирный Банк, 16.01.2013г.

## ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА В КАСПИЙСКОМ РЕГИОНЕ: СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

*Андрей Чеботарев*

Для Республики Казахстан фактор расположенности в зоне бассейна Каспийского моря имеет стратегическое значение геополитического и геоэкономического характера. Главным образом важность этого обстоятельства раскрывается в развитии страной своего топливно-энергетического комплекса, включая прежде всего добычу и экспорт углеводородного сырья, а также транспортно-коммуникационной инфраструктуры, в первую очередь морского флота и морских портов.

### *Геополитические преимущества*

Прежде всего для Казахстана, не имеющего в силу своей географической расположенности выхода к мировым морским коммуникациям, каспийский фактор важен в целях позиционирования себя в качестве морской державы. В связи с этим республика активно занимается формированием необходимых атрибутов, позволяющих соответствовать данному статусу. Особенно это прослеживается в вопросах развития военно-морского флота Казахстана.

Свое начало этот процесс получил с принятием 2 апреля 1993 года Указа Президента РК «О создании Военно-Морских Сил Республики Казахстан». Основной задачей ВМС является защита неприкосновенности государственной границы, территориальной целостности, суверенитета и экономических интересов республики в казахстанском секторе Каспийского моря. Первое время функционирование военно-морских частей сводилось к охране государственной границы, которую осуществляли пограничные катера и один сторожевой корабль. В ноябре 1997 года ВМС были переданы в состав морских частей Пограничной службы Комитета национальной безопасности РК. Однако с мая 2003 года они вновь находятся в составе Вооруженных сил страны.

В состав ВМС входят военная флотилия, морская пехота и береговая артиллерия. Главной их базой является морской порт Актау. В 2007 году Министерство обороны РК разработало концепцию развития военно-морских сил

республики до 2025 года. В частности, она предусматривает, что на Каспии под казахстанским флагом будут ходить суда водоизмещением от 500 до 1000 тонн[1]. В основном данные суда предполагается закупать в странах ближнего и дальнего зарубежья. Вместе с тем с 2010 года Казахстан начал производить собственные корабли. Так, малый ракетно-артиллерийский корабль проекта 20970 «Катран», построенный уральским заводом «Зенит» и получивший название «Казахстан», был спущен на воду в апреле 2012 года. В апреле 2013-го был спущен аналогичный корабль «Орал». Оба судна водоизмещением около 250 тонн предназначены для выполнения боевых задач в зонах ответственности ВМС РК на Каспийском море. Они оснащены ракетно-артиллерийским вооружением, современными средствами связи, навигационным и штурманским вооружением[2]. Также проводится работа по оснащению военно-морских частей современной техникой и оборудованием, подготовке личного состава, развитию тыловой инфраструктуры и т. д. Запланировано и проводится строительство пункта базирования кораблей.

Другим приоритетом для Казахстана в контексте Каспийского региона является развитие топливно-энергетического комплекса, включая прежде всего добычу и экспорт углеводородного сырья. По некоторым оценкам, республика занимает 13-е место в мире по наличию больших разведанных запасов углеводородного сырья. Ее доля в общемировых разведанных запасах последнего составляет: по нефти – 3,2% (около 5 млрд. тонн), по газу – 1,5% (около 2 трлн. кубометров)[3].

Общие прогнозные извлекаемые ресурсы углеводородного сырья в Казахстане составляют 17 млрд. тонн. При этом 8 млрд. тонн из них приходится на казахстанский сектор Каспийского моря (КСКМ). 172 нефтяных и 42 конденсатных месторождения, из которых разрабатываются более 80, занимают площадь около 62 % территории Казахстана[4]. В рамках КСКМ осваиваются более 120 месторождений, включая Тенгиз, Кашаган, Королевское, Сатпаев, Хазар, Каламкас-море, Нурсултан (блок Н), Курмангазы и т. д.

В целях активизации деятельности государства по развитию углеводородного потенциала республики в соответствии с Указом Президента РК от 16 мая 2003 года была утверждена Государственная программа освоения Казахстанского сектора Каспийского моря, рассчитанная до 2015 года. В 2003–2010 годах Казахстан прошел два этапа ее реализации, ориентированных на создание условий комплексного освоения и ускоренное освоение КСКМ. Однако в силу ряда обстоятельств эта программа постепенно утратила свою актуальность. В связи с этим в октябре 2010 года ее фактически сменила Программа по развитию нефтегазового сектора в Республике Казахстан на 2010–2014 годы, основной целью которой является сбалансированное и эффективное развитие нефтегазовой отрасли страны.

При всем этом фактор углеводородного потенциала играет большую роль не только в экономическом развитии Казахстана, но и в процессе расширения его дипломатических возможностей и позиций на международной арене.

не. По ряду оснований нефтегазовые ресурсы и геополитическое положение КСКМ следует считать одним из наиболее ключевых условий обеспечения внешнеполитической активности Казахстана и его возможностей отстаивать свои интересы в отношениях с другими странами и международными организациями.

Данное обстоятельство обусловлено тем, что в большой политической «игре» вокруг Каспия и его углеводородных ресурсов переплелись в партнерстве и соперничестве интересы как прикаспийских государств – Азербайджана, Ирана, Казахстана, России и Туркменистана, так и внешних акторов, включая США, Китай, Турцию, страны Западной Европы, Ближнего и Среднего Востока, Азиатско-Тихоокеанского региона. Все это давно перевело вопросы поиска, освоения и эксплуатации потенциальных месторождений каспийской нефти, а также ее экспорта на мировые рынки, из чисто экономической плоскости в политико-стратегическую.

При этом Казахстан в силу многовекторности своего внешнеполитического и внешнеэкономического курса, а также явного превосходства над Ираном, Россией и Туркменистаном по уровню открытости своего сектора Каспия и Азербайджаном – по уровню его привлекательности для иностранных инвесторов, все больше и больше занимает центральное место в рассматриваемой геополитической «игре». В связи с этим различные вопросы двух- и многосторонних отношений Казахстан способен решать, используя так называемую «энергетическую дипломатию».

Неменьшее внимание казахстанского руководства уделяется вопросам совершенствования системы и механизмов обеспечения охраны окружающей среды, и особенно сохранения богатых рыбных запасов Каспия. По оценкам экспертов, в Каспийском море сосредоточены более чем 90% мировых запасов осетровых. В связи с этим Казахстан является принципиальным сторонником введения моратория на вылов данной породы рыб. При этом у республики имеются большие возможности для создания товарного осетроводства. Вместе с тем казахстанским властям необходимо принять серьезные меры для остановки процесса сокращения популяции рыбы вследствие роста нелегального вылова, а также негативных последствий для экологии в ходе освоения нефтяных месторождений.

### *Каспийский ребус*

Очевидно, что положительное решение ряда политических, экономических и экологических вопросов развития Казахстанского сектора Каспийского моря во многом упирается в нерешенность всего каспийского вопроса. Последний в своей совокупности содержит такие моменты, как определение правового статуса Каспия, использование дна и вод, освоение минеральных и биологических ресурсов, сохранение экологической системы моря, развитие

судоходства, установление линии морских границ между соответствующими государствами и обеспечение безопасности в зоне Каспийского бассейна.

Учитывая чрезмерную затянутость переговорного процесса между прикаспийскими государствами по определению правового статуса Каспия, с одной стороны, и необходимость освоения и использования потенциала КСКМ в интересах развития республики – с другой, Казахстан был вынужден прибегнуть к решению каспийского вопроса не только в пятистороннем, но и в более узком формате, с участием отдельных стран каспийской пятерки. В результате в 1998–2003 годах им были подписаны и ратифицированы:

1. Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 6 июля 1998 года, а также Протокол к нему от 13 мая 2002 года.
2. Соглашение между Республикой Казахстан и Азербайджанской Республикой о разграничении дна Каспийского моря между Республикой Казахстан и Азербайджанской Республикой от 29 ноября 2001 года, а также протокол к нему от 27 февраля 2007 года.
3. Соглашение между Республикой Казахстан, Азербайджанской Республикой и Российской Федерацией о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря от 14 мая 2003 года.

Тем самым Азербайджан, Казахстан и Россия фактически установили между собой морские границы по принципу срединной линии. Россия и Казахстан также договорились о разделе и совместном освоении ранее спорных нефтяных месторождений – Курмангазы, Центральное и Хвалынское. Первое из них отошло в юрисдикцию Казахстана, два остальных – России.

Единственным неопределенным участком морских рубежей Казахстана является его граница с Туркменистаном. Следует отметить, что Договор между Республикой Казахстан и Туркменистаном о делимитации и процессе демаркации казахстанско-туркменской государственной границы был подписан еще 5 июля 2001 года. В то же время им установлено, что граница на Каспийском море будет определена отдельным договором между данными странами[5]. Однако до сих пор такой договор не подписан. Судя по всему, рассматриваемое обстоятельство в определенной степени обусловлено неоднозначной и откровенно непоследовательной позицией Туркменистана по каспийскому вопросу.

С другой стороны, Ашхабад фактически признает право Астаны на освоение углеводородных ресурсов КСКМ. Во всяком случае, каких-либо споров или конфликтов между двумя странами относительно разграничения соответствующей части Каспийского моря между собой до сих пор не наблюдалось. Скорее всего, Туркменистан не заинтересован обострять свои отношения с Ираном, который отрицательно реагирует на любые «сепаратные» переговоры и соглашения по каспийскому вопросу. Поэтому следует ожидать, что морская граница между Казахстаном и Туркменистаном будет установлена после решения каспийского вопроса в пятистороннем формате.

Официальная позиция Казахстана была максимально обозначена Президентом страны Нурсултаном Назарбаевым еще в ходе прошедшего 16 октября 2007 года в Тегеране второго саммита глав прикаспийских государств. Основными пунктами данной позиции являются:

- 1) раздел акватории Каспия на внутренние воды, территориальное море размером не менее 12 морских миль, рыболовные зоны размером 25–30 морских миль и общее водное пространство;
- 2) обозначение линии государственной границы между прикаспийскими государствами по внешним рубежам территориального моря. В пределах этой границы каждое прибрежное государство должно осуществлять исключительную юрисдикцию и обладать всей полнотой власти в соответствующей зоне Каспия;
- 3) предоставление всем прикаспийским странам в рамках общего водного пространства права на свободу судоходства и рыболовства на основе согласованных квот вылова и лицензирования промысла;
- 4) юридическое оформление взаимодействия прикаспийских государств в сфере использования, охраны и воспроизводства биоресурсов Каспия путем подписания в этих целях соответствующего пятистороннего соглашения. В частности, предлагается пересмотреть распределение квот на вылов осетровых;
- 5) закрепление в Конвенции о правовом статусе Каспийского моря положения о праве внутриконтинентальных прикаспийских государств на свободу транзита всеми транспортными средствами и доступа к другим морям и Мировому океану, предусмотренные в ряде универсальных международных договоров;
- 6) согласование маршрутов прокладки трубопроводов со странами, через участки дна которых они будут проходить;
- 7) обеспечение безопасности и стабильности на Каспии путем его демилитаризации, создания пятистороннего механизма контроля над вооружениями в Каспийском море и ограничения военно-морской деятельности задачами и функциями, выполняемыми в рамках охраны государственной границы морскими частями пограничных ведомств[6].

Кроме того, главой государства и другими официальными лицами Казахстана неоднократно были озвучены предложения о том, чтобы в процессе переговоров между прикаспийскими странами и достижения их положительного результата в интересах раздела шельфа моря и реализации суверенных прав данных государств на эксплуатацию недр был учтен положительный, по их мнению, опыт Казахстана, России и Азербайджана по разграничению северной части Каспия. Хотя это категорически не принимается Ираном, настаивающим на решении каспийского вопроса в формате всех пяти стран региона.

Третий и последний на сегодняшний день саммит глав прикаспийских государств состоялся в Баку 18 ноября 2010 года. Как и следовало ожидать, он не стал решающим в окончательном урегулировании каспийского вопроса. Оче-

видно, что здесь в очередной раз столкнулись неуступчивая позиция Ирана, консолидированное мнение Азербайджана, Казахстана и России и нейтралитет Туркменистана. Иран, как известно, настаивает на признании в качестве основы определения правового статуса Каспийского моря договоров, подписанных им в 1921 и 1940 годах с существовавшим тогда Союзом ССР. Основываясь на этом, заместитель министра иностранных дел ИРИ Хасан Гашгави накануне саммита заявил о том, что доля его страны на Каспии составляет 20%, и Иран намерен мобилизовать всевозможные усилия, чтобы отстоять свои соответствующие права[7].

Вместе с тем в отличие от двух предыдущих саммитов, прошедших в 2003 и 2007 годах, итоги третьего позволяют утверждать о серьезном продвижении пяти государств в сторону решения основного каспийского вопроса.

Во-первых, как следует из итогового заявления глав данных государств, они подтверждают признание суверенных прав каждой из них в отношении Каспийского моря и его ресурсов, что обуславливает их общую заинтересованность в завершении работы над Конвенцией о правовом статусе Каспийского моря[8].

Во-вторых, было принято решение относительно проведения на регулярной, причем ежегодной, основе саммитов глав прикаспийских государств, а также продолжения работы Специальной рабочей группы по разработке Конвенции о правовом статусе Каспийского моря и проведения других встреч на уровне представителей внешнеполитических ведомств пяти стран. Тем самым стороны пришли к пониманию необходимости проведения переговоров по решению каспийского вопроса преимущественно в многостороннем формате и на максимально системной основе. При этом было решено провести следующий саммит в 2011 году в России.

В-третьих, стороны приняли решение поручить соответствующим ведомствам в трехмесячный срок обсудить и согласовать ширину национальной зоны, исходя из 24–25 миль, включающей водное пространство, на которое распространяется суверенитет прибрежного государства. В данном случае речь идет о ширине и режиме национального морского пояса. Представляется, что положительное решение данного вопроса станет заметным шагом вперед в определении правового статуса и раздела дна и акватории Каспия.

В-четвертых, президенты пяти государств подписали Соглашение о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море, которое регулирует вопросы борьбы с терроризмом, организованной преступностью, контрабандой оружия, наркотиков и ядерных технологий, захватом судов, нелегальной миграции, незаконной добычи биоресурсов и т. д. И хотя оно не касается вопросов военного сотрудничества, тем не менее на его основе в перспективе можно будет попытаться сформировать систему обеспечения коллективной безопасности в Каспийском регионе. В любом случае данный документ при его неукоснительном соблюдении всеми прикаспийскими государствами может способствовать сохранению в регионе атмосферы добрососедства и конструктивного сотрудничества составляющих его государств.

В-пятых, в ходе саммита были также рассмотрены и решены важные вопросы экологического характера, включая согласование протоколов к Рамочной конвенции о защите морской среды Каспийского моря – по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и о региональной готовности, реагировании и сотрудничестве в случае инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью. Кроме того, стороны поддержали предложение президента Казахстана Нурсултана Назарбаева и приняли решение поручить соответствующим ведомствам в течение трех месяцев обсудить и подготовить предложения о механизме введения моратория сроком на пять лет на вылов различных видов осетровых рыб в Каспийском море.

В-шестых, прикаспийские государства фактически продемонстрировали свое единодушие в том, что только они ответственны за ситуацию в Каспийском регионе, что исключает соответствующее вмешательство сюда третьих стран и международных организаций. Как следует из выступления президента РФ Дмитрия Медведева, прикаспийские государства не должны ослаблять взаимодействие по решению проблем Каспия, иначе этими вопросами могут заняться государства, не имеющие отношение к региону[9].

Очевидно, что в тот раз главы прикаспийских государств выразили единодушное удовлетворение результатами третьего каспийского саммита и подтвердили свою готовность последовательно реализовывать достигнутые договоренности. Однако в последующем процесс реализации последних в силу определенных факторов затормозился. Прежде всего четвертый каспийский саммит до сих пор не был проведен, и примерные время и место его проведения между странами пятерки не определены. Свое предложение о пятилетнем моратории на вылов осетровых Казахстан фактически реализует самостоятельно, в одностороннем порядке. Наконец, отсутствуют межгосударственные механизмы, ориентированные на выполнение Соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности на Каспийском море и обеспечение сотрудничества прикаспийских стран по его ключевым направлениям.

В результате основной акцент пока делается на периодически проводимые заседания Специальной рабочей группы (СРГ) по выработке Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Однако преимущественно из-за отмеченной выше неуступчивости Ирана работа по завершению данного документа затягивается. Тем самым эта страна создает сложности в первую очередь для Азербайджана и Туркменистана, поскольку именно внутри тройки данных государств сохраняются неопределенности относительно морских рубежей и, как следствие, территориальные споры между ними. Правда, Иран вынуждает Азербайджан искать поддержки своей политики на Каспии. Причем не столько у России и Казахстана, сколько у США и Европейского союза, невольно способствуя тем самым их вмешательству в развитие ситуации в Каспийском регионе.

В этих условиях Казахстан с недавних пор настаивает на том, чтобы вопросы разграничения морского дна решались исключительно между сопредель-



ными странами. В частности, такую позицию республики озвучила в ходе прошедшего 19–20 июля 2011 года в Москве 29-го заседания СРГ директор международно-правового департамента МИД РК Зульфия Аманжолова. Она также отметила, что дальнейшая проработка вопроса о правовом статусе Каспия не повлияет на планы Казахстана по освоению недр своего участка его дна[10].

В целом, Казахстан главным образом заинтересован в создании в перспективе четких и стабильных «правил игры» в Каспийском регионе. Пока же он пробует извлечь для себя определенные политические дивиденды, выступая по мере возможностей в качестве медиатора в отношениях между другими прикаспийскими странами по тем или иным вопросам.

### ***Конкуренция нефтепроводов***

Интенсивное развитие КСКМ и увеличение объемов добычи углеводородов требует дальнейшего развития нефте- и газотранспортной инфраструктуры. В краткосрочной перспективе Казахстан рассчитывает на увеличение к 2014 году объема экспорта нефти до 75 млн. тонн и экспорта сухого газа до 14,6 кубометра[4].

Очевидно, что в рамках экспорта нефти доминирующим продолжает оставаться маршрут Тенгиз – Новороссийск, контролируемый Каспийским трубопроводным консорциумом (КТК). При этом в рамках расширения мощностей данного нефтепровода 1 июля 2011 года в Атырау прошла торжественная церемония, посвященная началу строительных работ. Их завершение же планируется к 2014 году. Это предполагает увеличение пропускной способности КТК с 28 до 67 млн. тонн нефти в год. При этом Казахстан сможет отправлять по данному маршруту до 52 млн. тонн нефти, по сравнению с текущей пропускной способностью в 27 млн. тонн[11].

В то же время альтернативный маршрут транспортировки добываемой на КСКМ нефти на зарубежные рынки в лице нефтепровода Баку – Тбилиси – Джейхан (БТД) не в состоянии конкурировать с КТК. Следует отметить, что, несмотря на всевозможные прежние колебания, Казахстан все-таки официально присоединился к БТД, подписав в июне 2006 года соответствующий договор с Азербайджаном. Позднее стороны также договорились о создании для обеспечения соответствующих обязательств Казахстанской Каспийской системы транспортировки (ККСТ). Первая партия казахстанской нефти, добытой на месторождении Тенгиз, прошла через БТД в октябре 2008 года. А в 2009-м ее объем здесь составил 1,9 млн. тонн[12].

В ноябре 2008 года между Национальной компанией «КазМунайГаз» (КМГ) и Государственной нефтяной компанией Азербайджанской Республики (ГНКАР) было подписано Соглашение об основополагающих принципах создания Транскаспийской транспортной системы. Последняя является ключевой частью ККСТ и предназначена для транспортировки казахстанской нефти из

месторождений Тенгиз и Кашаган на мировые рынки. По оценкам КМГ, общая стоимость создания ККСТ может составить 1 млрд. 600 млн. долларов США. Первоначально предполагалось, что эта система обеспечит на начальном этапе транспортировку через БТД на мировые рынки 25 млн. тонн нефти в год с последующим увеличением до 38 млн. тонн в год[13].

Однако еще в июне 2010 года президент КМГ Каиргельды Кабылдин заявил о том, что реализация проекта по строительству ККСТ откладывается с 2013 года на более поздний срок. Такое заявление он обосновал сомнением в том, что к указанному периоду у Казахстана появятся существенные объемы нефти для заполнения ККСТ. А 24 января 2011 года в ходе своей пресс-конференции Кабылдин сообщил, что Казахстан приступит к реализации проекта по созданию ККСТ не ранее 2018 года. В частности, в рамках этой системы на Каспии будет построен нефтяной причал.

Судя по всему, создание ККСТ откладывается в связи с задержкой реализации второй фазы разработки месторождения Кашаган. К тому же в условиях расширения нефтепровода Каспийского трубопроводного консорциума (КТК), а также развития нефтепровода Казахстан – Китай, вполне может произойти значительное снижение значимости ККСТ.

Помимо всего этого с начала 2011 года транзит тенгизской нефти по БТД был приостановлен в связи с тем, что акционеры данного нефтепровода заметно повысили для Казахстана, который не является акционером БТД, соответствующий тариф. В связи с этим компании «Тенгизшевройл» (ТШО) при поддержке КМГ стало выгодно доставлять свою нефть по маршруту Баку – Батуми. Вместе с тем Казахстан готов возобновить транзит нефти с месторождения Тенгиз через БТД при достижении договоренности о приемлемом тарифе на транспортировку. Хотя, с другой стороны, добываемая ТШО нефть также ориентирована на КТК.

Таким образом, задержки с созданием ККСТ, разногласия акционеров БТД с ТШО по поводу тарифов и процесс расширения КТК в совокупности могут привести к тому, что Азербайджан не будет получать в перспективе желаемый для него объем казахстанской нефти. В свою очередь, это может привести к определенному охлаждению взаимоотношений между Астаной и Баку.

При всем этом ключевой проблемой для Казахстана является отнюдь не конкуренция между различными нефтепроводами, а его зависимость от транзитных стран для выхода на рынки Европы и третьих стран. Особенно это касается России, которая установила для него довольно завышенные тарифы за транзит углеводородного сырья через свою территорию. Причем, несмотря на совместное участие двух стран в Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, а также нефтепроводе КТК.

В связи с этим Казахстану фактически приходится использовать в сфере экспорта своих нефти и газа за рубеж инструментарий и методы своей многовекторной внешней политики. При этом постоянное лавирование республики между интересами более весомых геополитических «игроков» на Каспии дает

как свои плюсы, так и минусы. Тем более что в условиях явного усиления конкуренции разных держав и представляющих их компаний за каспийские углеводороды лавировать становится довольно сложно. Поэтому основная ставка в развитии КСКМ делается на усиление государственного регулирования в отношении действующих здесь иностранных компаний и, как следствие, обеспечение национальных интересов республики в топливно-энергетическом комплексе своей экономики. Но это является отдельной темой в рамках изучения и оценки политики Казахстана в зоне Каспийского бассейна.

---

## Литература

1. Часть каспийского ВМФ построят на «Зените»// Известия-Казахстан, 2007. 20 сентября.
2. Ракетно-артиллерийский корабль «Орал» спустят на воду в Уральске// Tengrinews.kz, 2013. 29 апреля.
3. Нефть и газ Казахстана. Запасы, добыча, инвестиции// OilKz, 2012. 13 февраля.
4. Программа по развитию нефтегазового сектора в Республике Казахстан на 2010–2014 годы (Утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 октября 2010 года № 1072)// Веб-сайт Министерства нефти и газа Республики Казахстан ([www.mgm.gov.kz](http://www.mgm.gov.kz)).
5. Закон Республики Казахстан от 2 июля 2003 года № 455 «О ратификации Договора между Республикой Казахстан и Туркменистаном о делимитации и процессе демаркации казахстанско-туркменской государственной границы»// Юридический справочник «Законодательство».
6. Выступление Президента Н. А. Назарбаева на открытии Второго саммита глав прикаспийских государств (г. Тегеран, 16 октября 2007 года)// Zakon.kz, 2007. 16 октября.
7. Доля Ирана на Каспии составляет 20 процентов. – Официальный представитель МИД// Trend, 2010. 2 ноября.
8. Мехтиев А. Саммит прикаспийских стран в Баку сблизил позиции сторон// Медиафакс, 2010. 21 ноября.
9. Медведев призвал не ослаблять взаимодействие по решению проблем Каспия// Regnum, 2010. 18 ноября.
10. Проработка вопроса о правовом статусе Каспия не повлияет на планы Казахстана по освоению недр своего участка дна// Казинформ, 2011. 20 июля.
11. В Атырау начались строительные работы по проекту расширения нефтепровода Каспийский трубопроводный консорциум (КТК)// Номад, 2011. 4 июля.
12. По Баку – Тбилиси – Джейхан прокачено 1,9 млн. тонн казахстанской нефти// Meta.kz, 2009. 10 ноября.
13. На создание казахстанской каспийской системы транспортировки потребуется около 1 млрд. 600 млн. долларов// Kazakhstan Today, 2006. 28 ноября.

## ПЕКИНСКИЙ ФОРУМ ШОС: ОБСУЖДЕНИЕ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ

*Аскар Нуриа*

С 18 по 19 апреля 2013 года в Пекине (Китай) состоялось VIII заседание Форума Шанхайской организации сотрудничества (ШОС)\* на тему «Всесторонняя реализация Договора о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве государств – членов ШОС». Его организатор – Китайский институт международных проблем (КИМП) при поддержке Министерства иностранных дел КНР.

В работе форума приняли участие ведущие «мозговые центры» стран – участниц ШОС, стран-наблюдателей и партнеров по диалогу, представители Секретариата ШОС и дипломатического корпуса, аккредитованного в КНР. С приветственным словом к участникам форума обратились заместитель министра иностранных дел КНР *Чэн Гопин*, генеральный секретарь ШОС *Д. Мезенцев*, а также Чрезвычайный и Полномочный Посол Кыргызстана в КНР *Ж. Кулубаев*, выступивший от имени страны-председателя в ШОС.

Среди спикеров форума: генеральный секретарь Китайского центра исследований ШОС, директор Департамента исследований Евразии КИМП *Чэнь Юй-*

*жун*, постоянный член Китайского центра исследований ШОС, бывший директор Института по изучению Центральной Азии Академии общественных наук СУАР *Пан Чжитин*, директор центра изучения ШОС при Шанхайской академии общественных наук *Пань Гуан*, профессор института международных отношений Университета Цинхуа *У Дахэй*, исполнительный замдиректора Института России, Восточной Европы и Центральной Азии АОН КНР *Ли Юнцюань*, заместитель директора Центра стратегических исследований при президенте Таджикистана *Ф. Муминова*, заместитель директора Национального института стратегических исследований Кыргызстана *А. Омурзаков*, руководитель Центра региональных исследований Института стратегических и межрегиональных исследований при президенте Узбекистана *А. Бадалбаев*, проректор Дипломатической академии МИД России, директор Центра исследований Восточной Азии и ШОС МГИМО(У) МИД России *А. Лукин*, директор Центра евро-атлантической безопасности МГИМО(У) МИД России *А. Никитин*, бывший специаль-

---

\**Справка:* Форум ШОС создавался в 2006 г. для консультационно-экспертной поддержки деятельности ШОС, координации научно-исследовательских центров стран-участниц. Он проводится ежегодно, на базе национального центра по исследованию проблем ШОС одной из стран-участниц. В Казахстане такой центр представляет Институт мировой экономики и политики (ИМЭП) при Фонде Первого Президента РК. В апреле 2012 г. ИМЭП провел в Алматы VII заседание Форума ШОС. Следующая встреча экспертов в рамках Форума ШОС пройдет в 2014 г. в Бишкеке.

ный представитель президента РФ по делам ШОС, главный научный сотрудник Центра исследований Восточной Азии и ШОС МГИМО(У) МИД России *В. Воробьев*. Казахстан на мероприятии представляли руководитель Центра Первого Президента и внутренней политики РК ИМЭП *А. Амребаев* и координатор проектов по внешней политике ИМЭП *А. Нуриа*.

Столь представительный состав участников свидетельствует об устойчивом интересе экспертного сообщества к ШОС и о том, что Форум ШОС становится признанной экспертной площадкой для обсуждения актуальных вопросов региональной безопасности и сотрудничества.

Участники форума поделились своим видением текущего состояния и перспектив сотрудничества стран – участниц ШОС в сфере безопасности. Важное внимание было уделено обсуждению договоренностей, достигнутых на саммите глав государств ШОС в Пекине в июне 2012 года, вопросам разработки Стратегии развития ШОС на среднесрочную перспективу, а также взаимодействия ШОС с другими региональными организациями в обеспечении безопасности и экономического сотрудничества.

### ***Необходимость развития***

В выступлениях большинства экспертов преобладали сдержанно-оптимистические оценки деятельности ШОС, наряду с успехами организации указывались ее недостатки и проблемные моменты. Участники форума сошлись во мнении, что ШОС переходит на новый этап своего развития. Перед организацией стоят более сложные задачи и вызовы, от решения которых будет зависеть дееспособность ШОС и ее привлекательность для стран-участниц.

Подробно на этом вопросе остановился *В. Воробьев*, опытный российский дипломат и традиционный участник встреч по проблематике ШОС. Он отметил, что за короткий промежуток времени ШОС стала одним из немногих межгосударственных объединений в мире универсального типа. Новым рубежом в ее деятельности был назван пекинский саммит 2012 года, поставивший задачу разработки Стратегии развития ШОС на среднесрочную перспективу. Сама постановка вопроса свидетельствует, по его словам, о завершении периода становления ШОС, главным образом ее экстенсивного роста. В повестку дня для организации поставлен ключевой вопрос – о переходе из фазы первоначального формального роста в качественно новую фазу преимущественно интенсивного развития. Стратегическим ориентиром могло бы стать выведение ШОС на более высокий типологический уровень международного объединения – создание сообщества ШОС.

Разработку Стратегии предложено сделать генеральным ориентиром деятельности форума на ближайший период. По мнению эксперта, научно-экспертные круги стран – участниц ШОС должны активно участвовать в этом процессе. Очевидно, что от организации ожидают ощутимой отдачи, что требует значительного повышения коэффициента полезного действия всех разноформатных институтов в рамках ШОС.

### ***Стабильный ШОС в нестабильном мире***

Речь шла не только о совершенствовании координационно-управленческих механизмов в деятельности ШОС. Тема стабильности как главной составляющей устойчивого развития региона и ШОС как альтернативы деструктивным

процессам в мире и в регионе присутствовала в той или иной степени во всех выступлениях китайских экспертов (Ван Хайюнь, Пан Гуан).

Чэнь Юйжун, основной докладчик от Китайского центра исследований ШОС акцентировала внутренние и внешние угрозы, подчеркнув важность объединения усилий стран ШОС для противодействия им. Мир переживает крупные изменения, и в этих условиях ШОС движет мир в сторону нового направления развития, нового международного порядка. Отношения в рамках ШОС, подчеркнула китайский эксперт, отвечают новым тенденциям и лейтмотиву современной эпохи.

Именно в сфере безопасности, отмечали эксперты, достигнуты наибольшие успехи. Развивается военное сотрудничество, проводятся совместные антитеррористические учения, активно работает РАТС (А. Лукин). Важное внимание было уделено ситуации в Афганистане и вопросу вывода американских войск с афганской территории после 2014 года. Эксперты рассмотрели возможные последствия, которые могут ожидать Афганистан и Центральную Азию в связи с сокращением американского присутствия в этой стране. Обсуждались различные аспекты взаимодействия стран ШОС в этом вопросе, включая вероятные маршруты вывода американских войск через территорию стран Центральной Азии (Пан Чжипин), перспективы трансформации в Афганистане, его место и роль в регионе (И. Сафранчук), вопросы противодействия наркотрафику (У Дахэй).

Отдельно стоит отметить доклад Ли Юнцюань, в котором китайский эксперт выразил озабоченность распространением в информационном пространстве «мифа о китайской угрозе» и высказался на тему экономической конкуренции в Центральной Азии между Россией и Китаем. Не отрицая сам факт конкуренции, докладчик отметил совпадение интере-

сов Китая с интересами стран Центральной Азии, «стремящихся диверсифицировать экспорт». Развитие многостороннего сотрудничества в сфере энергетики в рамках ШОС, по его мнению, могло бы решить этот вопрос в интересах всех заинтересованных сторон.

Оценивая деятельность ШОС, эксперты форума отмечали и проблемы, в частности, в сфере экономического сотрудничества. Здесь практически нет реальных результатов, в том числе пока нет ни одного совместного проекта. Успехи в этой области, о которых заявляют страны-участницы – это цифры двусторонней торговли. Более десяти лет обсуждается вопрос о создании Банка развития ШОС или специального счета, но до сих пор ничего не создано. Это, признал А. Лукин, вызвано, в том числе, недостаточно активной позицией российской стороны. Китай, по его словам, напротив, проявляет большую активность в данном направлении.

Подводя итоги форума, участники подчеркнули значимую роль ШОС в развитии межгосударственного сотрудничества и обеспечении региональной безопасности, указали на необходимость укрепления научно-аналитической составляющей в деятельности ШОС и отметили важность углубления взаимодействия между странами ШОС в противодействии трансграничным угрозам и вызовам безопасности.

---

## «РЕЛИГИЯ, БЕЗОПАСНОСТЬ И ГРАЖДАНСТВО»

*Алма Султангалиева*

Ведущий эксперт ИМЭП Алма Султангалиева участвовала в международной конференции «Религия, безопасность и гражданство», организованной центром Аль-Фараби Карнеги и Institute for Global Engagement (Институт глобального взаимодействия), США, в сотрудничестве с Институтом общественной политики НДП «Нур Отан» и Национальной академической библиотекой РК в Астане.

С докладами и сообщениями выступили: Крис Сайпл, президент Института глобального взаимодействия, Марта Олкотт, содиректор проекта Аль-Фараби Карнеги, Камал Бурханов, депутат Мажилиса Парламента РК, Исламбек Арыстанбеков, заместитель директора Института общественной политики «Нур Отан» (Астана), Руслан Кимаш, начальник отдела по работе с НПО и религиозными объединениями Управления внутренней политики (г. Астана), Канат Аякбаев, начальник Управления МВД РК (Астана), Айталы Амангельды, профессор Актюбинского педагогического госуниверситета, Марина Анучко, доцент ЕНУ имени Гумилева, Роман Подопригра, профессор Каспийского общественного университета (Алматы), Аскар Сабдин, директор Консультативно-реабилитационного центра «Ансар» (Актобе), Газиз Телебаев, президент ОФ «Центр этнополитических и гуманитарных исследований», Газиз Шаймерден,

директор Центра религиозных исследований при Кустанайском госуниверситете имени А. Байтурсынова, Эркин Байдаров, в.н.с. Института философии, политологии и религиоведения МОН РК (Алматы), Яков Трофимов, профессор Карагандинского института актуального образования «Болашак», Бекбосынова Сандугаш, руководитель Центра политического и социального развития Госуниверситета имени М. О. Ауэзова (Шымкент). На мероприятии также выступили представители религиозных объединений: Хонин Геннадий, пастор Евангелическо-лютеранской общины (г. Алматы), Атаназий Шнайдер, епископ-помощник в Архиепархии Святой Марии (Астана), Виктор Гришко, исполнительный директор Библейского общества Казахстана (Алматы), Байдек Д., священник Успенского кафедрального собора (Астана), Шмуэль Карнаух, главный раввин Еврейской религиозной общины (Астана).

В центре внимания конференции было обсуждение следующих вопросов: 1. Политика религиозной толерантности Казахстана, отношения государства и религии. 2. Роль религии во взаимоотношениях Казахстана с международными организациями. 3. Правовые вопросы деятельности религиозных объединений в Казахстане. 4. Религия и государственное светское образование. 5. Освещение СМИ темы религии и как оно влияет на чувства верующих.

## *Религия в глобальных процессах*

В ходе обсуждения было признана выросшая роль религии в глобальных процессах, системе мировой и региональной безопасности, она вовлечена во все сферы жизни общества и государства. Нарботан определенный международный опыт вовлеченности неправительственных организаций религиозной ориентации, в частности религиозных меньшинств, в диалог с государственными органами власти, в том числе и на местном уровне, по предотвращению конфликтных ситуаций. Одновременно признается, что в любой религии есть элементы нетолерантности. Например, распространение радикальных идей салафизма в исламе с его идеями нетерпимости является глобальной проблемой.

Было отмечено, что нужно с осторожностью ссылаться на международный опыт выстраивания официальной политики в отношении религии, поскольку он отличается разнообразием и зачастую противоречив. Например, некоторые страны официально запрещают деятельность «нетрадиционных» религиозных групп, рассматривают прозелитизм как угрозу особенно в странах традиционного распространения ислама.

### *Государство и религия*

Как правило, в центре любой дискуссии о роли религии в Казахстане оказывается ислам, поскольку именно с ним большинство его населения идентифицируют свою религиозную принадлежность. Было отмечено, что в советское время было неоднозначное отношение к нему – с одной стороны, как к обычаю, с другой – как к вере. Ислам был под контролем власти на всей территории Центральной Азии и хотя с образованием

новых независимых государств их общества изменились, официальная политика в отношении религии многое взяла из предыдущего опыта. Было подчеркнуто, что есть отличия в роли религии в Казахстане от Узбекистана и Таджикистана. В последних социальные позиции мусульманских духовных лиц изменились, они обрели более важный социальный статус, как правило, происходят из религиозных семей. Было замечено, что в Казахстане в целом преобладает политика религиозной толерантности со стороны государства, а вовлеченность государства в религиозные дела воспринимается верующими как вмешательство светских людей в их жизнь.

### *Салафизм*

Особое внимание было уделено проблеме распространения салафизма в Казахстан, представляющего собой охранительное и консервативное течение в исламе. Отмечались разные причины появления салафитов, как умеренных, так и радикальных, для которых мирское и светское неразделимы. В частности, их появление связывается с защитой традиционного мусульманского образа жизни против импортируемых в страну неохристианских течений. Была признана особая роль интернет-ресурсов, использующих спекулятивную теологию, например, интернет-имамы, выпускающие фетвы против полицейских. Отмечено, что радикальные исламисты берут на вооружение идеологическую обработку через применение психологических методов, отрицание общепринятых ценностей.

Среди причин распространения радикальных идей салафизма и обретающих авторитет среди части молодежи в Казахстане были отмечены социально-экономические трудности, закрытые



социальные лифты, идейный вакуум. В результате, присущая всем религиям, в том числе и исламу, идея справедливого переустройства общества становится оправданием для социальной активности. Предрасположенная к максимализму молодежь особенно восприимчива к такого рода идеализму.

Участники конференции были едины в том, что только силовыми методами с проблемой религиозного экстремизма не справиться, нужно решать социально-экономические проблемы, с тем чтобы у молодежи были возможности для реализации своего профессионального, интеллектуального потенциала в светской жизни, повышать статус института семьи.

### ***Религия и общество***

Была дана характеристика религиозности населения Казахстана, в частности в данных социологического опроса религиозности в Казахстане, согласно которым взаимоотношения между различными конфессиями оцениваются большинством населения как благополучные (79%). При этом мусульмане в отличие от других групп воспринимают их как более напряженные. В региональном разрезе Актюбинская область показывает наиболее высокий уровень межконфессиональной напряженности (29%) и большую степень религиозной активности, чем другие регионы Казахстана. Мусульмане в целом больше, чем немусульмане, активны в религиозной жизни.

### ***Религия в светском государстве***

Деятельность религии в государстве регулируется законами, в частности Законом о религиозной деятельности и

религиозных объединениях (2011 г.). Согласно законодательству, обязательна регистрация для всех религиозных объединений. Были озвучены противоречивые мнения о соотношении национального и международного законодательства в религиозной сфере. Так, одни участники конференции считают, что соблюдение национального законодательства приоритетным перед международными правовыми стандартами, другие же полагают, что согласно международным обязательствам Казахстана должно быть соответствие внутренних законов международным.

С принятием нового Закона о религиозной деятельности возникло много проблем, но он же и очертил границу между светской и религиозной сферами. Так, для религиозных миссионеров появилась отдельная виза. Было подчеркнуто, что условием толерантного сосуществования религиозных организаций должно стать их подчинение светскому законодательству. Право на личную и общественную безопасность является приоритетным.

### ***Религиозное образование***

Противоречивым оказался вопрос о правомерности религиозного образования в школах. Было высказано два противоположных подхода к этому вопросу. С одной стороны, было отмечено, что религия должна стать обязательным предметом в программе средней школы и вузе, поскольку религия тождественна патриотизму, и многие страны это практикуют.

Другие участники конференции подчеркнули, что религиозоведение в школах не обязательно, так как это превратится по сути в религиозную индоктринацию молодежи в светском государстве, где религия официально отделена от системы образования. Было подчеркнуто, что нет

соответствующей преподавательской, теоретической базы. Не урегулирован вопрос о том, как будет преподаваться предмет религиоведение – со светских позиций, в контексте истории религий или с точки зрения богословия. В вузах изучение религии должно быть по выбору. Было озвучено мнение о необходимости развивать критическое мышление у молодежи.

Было замечено, что даже в системе теологического образования мусульманские служители получают образование

за рубежом, а в местные мусульманские медресе и институты привлекаются преподаватели из стран Ближнего Востока. В результате создается потенциальная основа для конфликта между импортированной нормативной трактовкой ислама и его местной интерпретацией как части этнокультурной традиции. Было высказано пожелание направлять желающих на религиозное обучение не в Египет или Саудовскую Аравию, а в соседний Татарстан, где исторически обучались казахские мусульмане.

## **Olcott M. B. In the Whirlwind of Jihad. – Washington, DC: Carnegie Endowment, 2012. – XIV+415 pp.**

Имя Марты Брилл Олкотт не нуждается в представлении казахстанскому читателю. М. Олкотт была первым политологом эпохи перестройки, открывшей Западу современный Казахстан и его историю в своей известной монографии «Казахи» (1986). В дальнейшем американская исследовательница неоднократно возвращалась к этой теме в дополненном переиздании книги (1995), в работе «Казахстан: непройденный путь» (2002), в других монографиях по Центральной Азии и многочисленных статьях. Новая книга М. Олкотт на этот раз посвящена Узбекистану – «В вихре джихада».

Как следует из названия монографии, книга посвящена больше не самой республике, а истории ислама в Узбекистане. В 10 главах автор рассматривает эволюцию ислама со Средневековья и царских времен до современности. Основная идея книги М. Олкотт состоит в том, что когда в конце 1991 года Узбекистан обрел независимость, вопрос о том, останется ли страна светским государством, носил относительно открытый характер. Автор объясняет это тем, что с 1980-х годов в Узбекистане шел процесс возрождения ислама, более широко распространившийся вслед за распадом СССР, особенно в первые годы независимости на фоне слабости государственной власти.

По мнению исследовательницы, в позднесоветском и постсоветском Узбекистане шло состязание между религиозными группами и светской властью, но по мере того, как государственная власть обретала силу и становилась более авторитарной, она оказалась в состоянии более эффективно направлять развитие мусульманства. Однако, несмотря на это, государство не смогло стать основным фактором, определяющим развитие мусульманства, ввиду резкого расширения контактов с внешним мусульманским миром. Она считает, что хотя внешние наблюдатели могут считать современную территорию Узбекистана частью периферии мусульманства, со времен Саманидов и по наше время коренное население, проживавшее на территории Трансоксианы (Мавераннахр), представляло свою историю и культуру неразрывно связанной с исламом, верой и явлением, определявшим их образ жизни.

Независимо от политической идеологии правителей и их отношения к религии, узбеки и предшествовавшие им этносы, продолжает автор, всегда считали себя мусульманами и частью мусульманского мира и стремились сохранить свою веру. При этом жители Центральной Азии представляли себя не просто субъектами веры, а ее определяющим и обновляющим фактором. В целом, на протяжении этих столетий ничего особо нового в религии не происходило.

Это никак не влияло на положение шариата, поскольку до завоевания Центральной Азии Россией в середине XIX века, территория и народы Узбекистана были частью *дар аль-ислама*, мусульманского мира, в котором преобладали законы шариата. С этого времени и до 1991 года население региона относилось к *дар аль-куфр* или *дар аль-харб*, когда статус законов шариата определялся немусульманами. После большевистской революции в России с 1920-х годов шариат лишился какого-либо официального статуса.

М. Олкотт видит корень проблемы в том, что после провозглашения Узбекистаном независимости 1 сентября 1991 года и признания ее международным сообществом четыре месяца спустя, когда прекратил существование СССР, является Узбекистан частью «мусульманского мира» или нет. Многие проживающие в стране мусульмане считают себя живущими в *дар аль-исламе*, поскольку государство является независимым, во главе его стоит узбек, а мусульманство вновь обрело свое место в жизни общества. Их не беспокоит, что, по конституции, Узбекистан является светским государством: многие считают это подобающим. Те же, кто считают себя праведными мусульманами, по-прежнему видят Узбекистан частью *дар аль-куфр* или *дар аль-харб*, поскольку шарият лишен своего статуса.

Поддающееся большинство таких людей готовы смириться с ситуацией или направлять силу собственной веры на то, чтобы мирным путем добиться усиления роли ислама. Однако малочисленному меньшинству эта ситуация кажется неприемлемой, и, чтобы изменить ее, эти люди готовы применять силу или задумываются об этом. За последние два десятилетия в Узбекистане появились движения сторонников джихада. Наибольшую известность получило Исламское движение Узбекистана (*Узбекистон исломий харакати* – ИДУ), которое вошло в состав сети Аль-Каиды.

Оценивая царский период, Олкотт пишет, что российские колониальные власти считали иностранных мусульман потенциальным источником бунтарских настроений, будь то английские шпионы в Афганистане или оттоманские – в Стамбуле, поэтому внедряли собственных шпионов в ряды паломников из России. Хотя ввозимую на территорию Российской империи литературу нельзя было легально распространять без разрешения цензуры, большинство опубликованных в других мусульманских странах материалов без труда попадало в руки жителей Центральной Азии. Более серьезную трудность для распространения идей представляло относительно малое число читателей.

Жители Центральной Азии, Азербайджана и Татарстана имели относительно свободный доступ к набирающим силу современным интеллектуальным веяниям в исламе через мечети, медресе и университеты в Стамбуле, через паломников и торговцев, причем последних было больше, нежели первых, и через тюркоязычных представителей высшего класса, которые могли путешествовать из России в Оттоманскую империю (и реже – в Европу) по своим личным делам. Эти путешественники сыграли важную роль в формировании содержания и развитии джадидизма, движения за реформу мусульманского образования, которое обрело популярность в Центральной Азии и мусульманских регионах Российской империи в конце XIX и начале XX веков.

Для многих источником проблемы виделась религия, в той или иной форме. Конфликт между ними касался вопроса о том, можно ли реформировать ислам, или же ему должна быть отведена ограниченная роль в обществе. Именно это различие, а не вопрос об этнической принадлежности, был важнейшим в последние годы существования Российской империи.

Пять глав своей книги М. Олкотт посвятила истории ислама в советский период, уделив много внимания религиозным лидерам советского Узбекистана. Она отмечает, что в советский период весьма значительная доля жителей Центральной Азии считали себя мусульманами. Многие следовали вековым традициям мусульманской общины, таким как обрезание, мусульманский брак и погребение. Кроме того, существовала еще менее численная группа праведных мусульман, имевших хотя бы ограниченное традиционное религиозное образование; а с середины 1940-х годов, когда Советская власть восстановила духовные управления мусульман, крайне малочисленная группа мусульманских богословов получали образование, ездили за границу и на международных конференциях показывали владение религиозной тематикой на уровне мусульманских лидеров из других стран мира. Они были единственным источником, из

которого до проживающих в СССР доходила информация о происходящем в мусульманском мире в целом.

Когда на смену российской колониальной власти пришла Советская власть, религия рассматривалась как идеологический конкурент коммунизма. Религию требовалось как минимум жестко ограничивать, если уж ее нельзя было истребить. Большевики были убеждены, что на смену религиозному самосознанию придет национальное, поэтому резко ограничили в правах религию и религиозные учреждения.

После революции 1917 года разные конкурирующие между собой стороны стремились установить контроль над Туркестаном, притом большинство немногочисленного среднего и высшего сословия, включая реформаторов-джадидистов, поддерживали правительство Кокандской автономии. Многие реформаторы-джадидисты состояли на службе в советской системе образования, особенно в период первых крупных просветительских кампаний в начале 1920-х годов. Однако к 1928 году практически все они были вытеснены из органов власти и сняты со сколько-нибудь заметных постов в системе образования. Большинство были репрессированы во время сталинских чисток в 1930-х годах.

В период антирелигиозных кампаний 1929–1938 годов даже «бывшие» священнослужители, лишённые своих мечетей и медресе, были тем не менее причислены к «врагам народа», с ними и обращались как с таковыми. В целом, богословское сословие было истреблено. Кто-то из них выжил, особенно в отдаленных районах, благодаря защите местного населения или способности к приспособленчеству. Окно в мусульманский мир несколько приоткрылось с созданием в 1943 году Духовного управления мусульман Центральной Азии и Казахстана и медресе «Мир-и Араб» в Бухаре в 1945 году.

М. Олкотт делится личными впечатлениями об эпохе, которую мы все хорошо помним. В граничащих с Центральной Азией странах, Иране и Афганистане, в этот период происходило религиозное брожение, и с конца 1970-х годов молодежи в Центральной Азии стало проще получать доступ к религиозным материалам. Обычным гражданам тоже стало легче получать информацию о религии. Иностранное радиовещание все чаще доходило до советской аудитории, включая «Радио Горган» из Ирана, которое особенно активно работало на протяжении 1980-х годов. Еще до советского вторжения в Афганистан американская разведка, похоже, считала мусульманские республики «мягким подбрюшьем» СССР, и пыталась распространять материалы (как в печатном виде, так и через спонсируемое США радиовещание) о богатом мусульманском наследии центральноазиатских республик, которое, как подчеркивалось в этих материалах, оказалось под гнетом Советской власти.

Даже после того как в 1979 году в самом Иране произошла исламская революция, иранцы продолжали снабжать Центральную Азию религиозными материалами. Естественно, наиболее доступным источником материалов об исламе был сам Афганистан, на территории которого на протяжении большей части 1980-х годов размещался почти сотысячный воинский контингент и десятки тысяч человек вспомогательного персонала из СССР. Во время этой войны тысячи военнослужащих и технических специалистов из Центральной Азии оказались в непосредственном контакте с афганцами с обеих сторон, представителями общества, которое не слишком сильно отличалось от их собственного, как в этническом, так и религиозном плане.

Автор делает вывод, с которым представителям нашего поколения трудно согласиться. По ее мнению, нет сомнений в том, что идеи этих авторов вели к радикализации той небольшой группы молодых жителей Центральной Азии, которым в конце 1970-х и начале 1980-х годов хотелось узнать о религии и религиозных идеях. Мысль была простой: империализм, колониализм и коммунизм, по сути, пагубны, а возврат к простоте и чистоте ислама периода его становления позволит очиститься.

Невольно исследовательница подходит к одной из причин будущего исламистского терроризма в Центральной Азии. Некоторые жители Центральной Азии из числа советских военнослужащих и технических специалистов, перешли на сторону афганских моджахедов (в том числе, русские по национальности), и попали в медресе радикалов в Пакистане. Правда, их было не так много. Большинство осели в Пакистане или Афганистане до послесоветских времен и возвратились лишь в середине 1990-х годов, чтобы стать инструкторами в лагерях таджикских и афганских террористов. Были сформированы небольшие группы молодых мусульман, особенно среди узбеков и таджиков в Ферганской долине.

В последние годы брежневского правления религия наполовину вышла из подполья на фоне ослабления государства под влиянием внутренних факторов. В конечном итоге, под давлением населения М. Горбачев был вынужден повысить роль религии, тщетно пытаясь восстановить народную поддержку советского режима. По данным последней в СССР переписи населения, прошедшей в январе 1989 года, рождаемость среди центральноазиатских национальностей по-прежнему оставалась очень высокой, и через десять лет на долю жителей Центральной Азии приходилась бы примерно четверть населения СССР. Советские социологи отмечали, что большинство жителей Центральной Азии недостаточно владели русским языком и не желали переезжать из сельской местности, где не хватало рабочих мест, на работу в российские регионы, испытывающие дефицит трудовых ресурсов. Многие утверждали, что причиной этого нежелания был ислам, который имел более широкое распространение, чем считалось ранее.

Олкотт отмечает, что хотя религиозное возрождение в Центральной Азии быстро развилось и набрало силу, протестные политические настроения в Центральной Азии нарастали гораздо медленнее, чем в Прибалтике, Украине или на Кавказе. Особенно после событий в Оше Каримов не хотел бы еще сильнее раздражать и без того изрядно «нагретое» население Узбекистана. Возрождение ислама в поздний советский период казалось практически неостановимым. Во всех *махаллах* (микрорайон в пределах городской черты) в Узбекистане, в сельской местности и городах по всей Центральной Азии начали открываться мечети. Стали появляться нелегальные медресе, особенно в узбекских и таджикских регионах. Народный интерес к религии стал практически ненасытным, и сотни нелегальных, организованных собственными силами, местных медресе и мечетей возникли практически в одночасье. Возник спрос на Коран на узбекском языке. Другая религиозная литература тоже быстро распродавалась, даже если покупатели были не в состоянии понять многое из написанного. Кто-то, в том числе многие молодые люди, начали эксперименты с религией.

Автор видит противоречие в том, что с распадом СССР ислам перестал быть верой меньшинства, подвергаемой гонениям, религией населения колоний, и превратился в религию большинства населения новых независимых государств. Привыкшие за много лет скрытно отправлять религиозные обряды, миллионы мусульман почувствовали себя свободными следовать велениям совести, а лидерам новых государств пришлось решать, каким образом учитывать такие настроения, чтобы они не стали угрозой их пребывания у власти. Поэтому вопрос об отношениях ислама и государства на территории всей Центральной Азии по-прежнему стоит как никогда остро, и особенно – в Узбекистане.

По мнению Олкотт, никто не уделяет этому вопросу столько внимания, как Ислам Каримов – первый и пока единственный президент Узбекистана. Он быстро осознал необходимость восстановления государственного контроля над религией, но постарался сделать это так, чтобы не вызвать антагонизма у большинства верующих. События в соседних государствах убедили Каримова в том, что для удержания власти ему необходимо опираться на поддержку значительной части населения страны. Это

укрепило его убежденность в том, что политические и религиозные свободы следует дозировать и тщательно контролировать.

По мере распада СССР Ислам Каримов пришел к четкому пониманию необходимости определенного компромисса с религией, чтобы ускорить процесс легитимизации в глазах населения как независимости, так и его собственной власти. Он понимал, что обстановка способствовала распространению идей исламского фундаментализма. При этом автор делает важный вывод: «Однако начало кровопролитной гражданской войны в Таджикистане заставило маятник качнуться в противоположную сторону. Все правители в Центральной Азии убедились в том, что светские государства должны обладать большей степенью контроля над мусульманскими общинами в своих странах, или же светская власть в итоге окажется в подчинении у религиозной».

Олкотт убеждена, что именно гражданская война в Таджикистане вызвала раскол внутри страны, но сформировала определенную степень единства и чувство общей цели среди большинства других руководителей государств Центральной Азии, которые были готовы на военное вмешательство (и не противились таковому со стороны России) для обуздания беспорядков в соседней стране. Она также привела к более тесному сплочению наиболее радикальных элементов среди исламских лидеров в регионе.

Каримов опасался, что в случае формирования в Узбекистане излишнего «крена» в сторону ислама, его могут выдавить те, кто по-прежнему отождествлял его с атеистической Коммунистической партией, которой он служил много лет. Он также опасался, что мусульманские призывы вызывали отчуждение у представителей европейских и европеизированных групп населения, многие из которых уже покидали страну, лишая ее крайне необходимых квалифицированных кадров; не менее опасно было и то, что это могло отпугнуть потенциальных иностранных инвесторов.

Далее автор продолжает: государство было лишь одной из многих сторон, заинтересованных в оказании влияния на развитие ислама. В Центральной Азии религия всегда являлась одной из важных сил в обществе, однако теперь она выросла до таких размеров, что начала приобретать политическое измерение, что повышало опасность того, что сторонники «фундаментализма», «ваххабизма», «радикального» или «экстремистского» ислама попытаются завладеть государственной властью. Все эти термины используются неточно, как теми, кто хорошо знаком с ролью, которую в Центральной Азии ислам играет в обществе, так и теми, кто располагает лишь ограниченными знаниями в этой сфере. Призрак «исламской» Центральной Азии, будь то находящейся под фактической властью исламских партий или при мирном участии исламских групп в управлении государством, пугает многих как внутри региона, так и за его пределами.

С первых дней независимости правящей элите Узбекистана стало ясно, отмечает Олкотт, что религия станет по определению одной из важных, но потенциально изменчивых составных частей складывающейся государственной идеологии. Однако содержание идейного послания об исламе и те, кому доверено нести это идейное послание, со временем менялись в зависимости от того, какую угрозу в восприятии лидеров Узбекистана представляли собой неконтролируемые или неуправляемые исламские элементы. Религиозные лидеры Узбекистана также стремятся определить роль религии в узбекском обществе.

Автор обращает внимание, что усиление публичной роли исламских лидеров воспринимается как угроза не только государством, но и многими представителями светской элиты, которых беспокоит, что косвенная связь между моралью и религией приведет к тому, что светские деятели лишатся ведущих социальных и экономических позиций. Это создает дилемму для узбекских властей, которые опасаются использовать религиозных лидеров для пропаганды своих идей, при этом сознавая, что

без дозированного использования религиозных лидеров невозможно заручиться лояльностью населения. По этой причине режим Каримова всегда стремился выявлять и затем работать с сочувствующими священнослужителями, которые, по мнению государства, будут нести идеи, полностью поддерживающие государство.

Государственные инициативы также направлены на дискредитацию считающихся опасными религиозных идей. Это достигается через контроль лицензирования и аккредитации религиозных учреждений и их служителей, издания и распространения религиозной литературы, содержания СМИ, чествования исторических фигур. Смысл в том, чтобы бороться с идеями так называемых ваххабитов, проповедующих политизированную форму ислама, многократно подчеркивая значение «Нашего (узбекского) ислама», или с помощью лозунгов «Защитим нашу религию!», «Защитим нашу религию от всех врагов!» и «Никогда не откажемся от нашей священной религии!».

Немало внимания М. Олкотт уделяет истории ИДУ. Большинство воевавших на стороне таджикских исламистов узбеков также возвратились домой, но основной костяк руководителей ИДУ «спрятался» в районе Тавильдара. После года настойчивого давления со стороны властей Узбекистана они были вынуждены уехать, бежав в Афганистан в марте 2000 года. Большая часть оставалась там вплоть до начала бомбардировок, организованных под руководством США после нападения на Всемирный торговый центр и Пентагон 11 сентября 2001 года. Ряды ИДУ то редели, то снова пополнялись за счет новобранцев из Центральной Азии, многие из которых вступали в ИДУ в обмен на обещание регулярного жалования. Материальная поддержка в адрес ИДУ (к тому времени основная часть таджикских бойцов была реинтегрирована в общество) существенно выросла после 2000 года, предположительно за счет расширения связей с Аль-Каидой.

Автор не согласна с рядом устоявшихся стереотипов. Так, она отмечает, что власти Узбекистана возлагают на ИДУ и отколовшиеся от нее организации вину за все террористические вылазки на территории Узбекистана, совершенные в 1999, 2000, 2001, 2004, 2005 и 2009 годах, а также за налеты на территории Кыргызстана. Однако самые массовые беспорядки, произошедшие в Андижане, могли быть лишь самым косвенным образом связаны с ИДУ в лице нескольких человек, участвовавших в вооруженном нападении на тюрьму, с чего и начались волнения. Основной силой было движение «Акромия», названное в честь его лидера Акрома Юлдашева, который вышел из движения «Хизб ут-Тахрир» в 1993 году и не имел никакого отношения к ИДУ.

М. Олкотт обращает внимание на следующее противоречие. Идея о национальной уникальности узбекского варианта ханафитского ислама вступает в противоречие с глобальными силами, которым независимость помогла встать на ноги.

Говоря об отношениях между властью и религией, она делает вывод, что наиболее заинтересованные иностранные стороны, как и ведущие политические фигуры, связанные с руководством Узбекистана, хотят направить события таким образом, чтобы это играло на руку светским сторонам в Центральной Азии. Именно это намерение кроется за многими решениями каримовского режима, как усилия по социализации, чтобы показать доброжелательное отношение государства к религии, при условии правильного понимания ислама, так и жесткое обращение с теми, кто отказывается признать право государства устанавливать такие рамки. В этом отношении Каримов весьма схож со многими своими предшественниками на протяжении долгой истории региона. Обычно правители в Центральной Азии прикрывались исламом, чтобы оправдать волю правителя, а не в качестве источника собственной власти.

По мере развития Узбекистана в постсоветский период, большая часть населения страны уже не помнит Советскую власть, заключает автор. Это новое поколение получило образование в обществе, в котором разрешается исповедовать ислам, в рамках



светского образования преподается уважение к ценностям ислама, допускаются относительно нестесненные контакты с более широким мусульманским миром.

И наконец, исследовательница пишет в заключение: в какой-то мере, освобожденный от идеологических социальных ограничений советского времени, Узбекистан стал более традиционным обществом, причем гораздо сильнее привязанным к своему мусульманскому наследию, чем на протяжении большей части XX века. Но в то же время Узбекистан – страна, живущая в XXI веке, и узбеки, независимо от их политической идеологии, способны, если захотят, установить связи с мировым сообществом через Интернет, телевидение и радио, выезжая за границу. Как все это будет развиваться в Узбекистане после Каримова, остается только гадать. Много будет зависеть от событий последних лет правления Каримова, от того, сохранится ли государственность в соседнем Кыргызстане, от мира и стабильности в Афганистане, а также от того, насколько экономические возможности для узбеков будут соответствовать их экономическим ожиданиям.

Безусловно, перед нами далеко не ординарный труд. Большую ценность монографии придает не только богатый фактический материал, но и замечательные эссе, посвященные крупным религиозным лидерам узбекского общества; материал, который был доступен далеко не всем исследователям и которым после выхода книги они могут оперировать. Но все же ряд замечаний к работе М. Олкотт остается.

Самое основное касается ее оценки сути происходящего. По-видимому, автор склоняется в большей степени к позитивной оценке феномена ренессанса и возвращения ислама в постсоветскую эпоху. Она полностью игнорирует и замалчивает тот факт, что подъем ислама фактически означает демодернизацию узбекского общества, его архаизацию и в конечном счете – деградацию. С помощью ислама (государственного или неофициального) смываются последние остатки советской модернизации, успехами которой так гордились когда-то и в центре и в самом Ташкенте. Данный вывод в полной мере относится и к другим центральноазиатским соседям Узбекистана, и Казахстан, как показывают последние тенденции и события, к сожалению, уже не является исключением.

Как все это происходило в Таджикистане, М. Олкотт рассказала нам в другой книге, посвященной этой республике и также увидевшей свет в прошлом году. Но это уже сюжет для следующей рецензии.

*Мурад ЛАУМУЛИН*



- Арыстан Есентугелович Есентугелов* – Почетный Президент Института экономических исследований МЭРТ РК, доктор экономических наук
- Тиберио Грациани* – Президент института Высшей школы геополитики, директор журнала «Геополитика», Италия
- Султан Магруппович Акимбеков* – директор Института мировой экономики и политики (ИМЭП) при Фонде Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации, к.и.н.
- Алма Кадыргалиевна Султангалиева* – ведущий эксперт Института мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации, к.и.н.
- Айман Савитовна Жусупова* – ведущий эксперт Института мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации, к.п.н.
- Мурат Турарович Лаумулин* – главный научный сотрудник Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, д.п.н.
- Евгений Александрович Пастухов* – эксперт Института мировой экономики и политики при Фонде Первого Президента Республики Казахстан – Лидера нации
- Ван Хайянь* – ведущий научный сотрудник, кандидат экономических наук, Институт ШОС, центр по изучению России Восточно-Китайского педагогического университета, г. Шанхай, КНР
- Андрей Евгеньевич Чеботарев* – директор центра актуальных исследований «Альтернатива», к.п.н.
- Аскар Куандыкулы Нурша* – координатор проектов по внешней политике ИМЭП, к.и.н.



- Arystan E. Yesentugelov* – Honorary President, Institute of Economic Research at the Ministry of Economic Development and Trade, Republic of Kazakhstan, Doctor of Economic
- Tiberio Graziani* – President, Institute of Advanced Studies in Geopolitics and Auxiliary Sciences (ISAG), Director of «Geopolitica» journal, Italy
- Sultan M. Akimbekov* – Director, Institute of World Economy and Politics (IWEP) under the Foundation of the First President of the Republic of Kazakhstan, Cand. Hist.Sc.
- Alma K. Sultangalieva* – Chief Expert, Institute of World Economy and Politics (IWEP) under the Foundation of the First President of the Republic of Kazakhstan, Cand. Hist. Sc.
- Ayman S. Zhusupova* – Chief Expert, Institute of World Economy and Politics (IWEP) under the Foundation of the First President of the Republic of Kazakhstan, Cand. Polit. Sc.
- Murat T. Laumulin* – Chief Researcher, Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan, Dr. Hist. Sc.
- Evgeny A. Pastukhov* – Expert, Institute of World Economy and Politics (IWEP) under the Foundation of the First President of the Republic of Kazakhstan
- Wang Haiyan* – Chief Researcher, Cand. Econ. Sc., Institute of SCO, Center for Russian, Eastern - China Pedagogy University, Shanghai, China
- Andrey E. Chebotarev* – Director, Center for Contemporary Studies «Alternativa», Cand. of Polit. Sc.
- Askar K. Nursha* – Project Coordinator on Foreign Policy. Institute of World Economy and Politics (IWEP) under the Foundation of the First President of the Republic of Kazakhstan, Cand. Hist. Sc.

## ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ПОЛИТИКИ ПРИ ФОНДЕ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Институт мировой экономики и политики (ИМЭП) при Фонде Первого Президента Республики Казахстан создан в 2003 году.

Деятельность ИМЭП направлена на научные исследования проблем мировой экономики, международных отношений, геополитики, безопасности, интеграции и евразийства, а также на изучение деятельности Первого Президента Республики Казахстан и его вклада в создание и укрепление Казахстана как независимого государства, в развитие международного сотрудничества и содействие миру и стабильности.

ИМЭП сочетает в своей деятельности независимый характер исследований с активным участием в общественной дискуссии и системной вовлеченностью в реальные процессы трансформации в Казахстане. Независимый общественный статус института способствует его участию в выявлении и выражении национальных интересов страны.

ИМЭП осуществляет исследовательскую деятельность по следующим основным направлениям:

- глобальные проблемы современности и их влияние на Казахстан и другие страны СНГ;
- анализ и прогнозирование мировой экономической динамики и социально-политических процессов;
- изучение проблем международной, региональной и национальной безопасности;
- исследование политических, экономических, социальных и правовых проблем в Казахстане, его положения в мировом сообществе;
- экономические, политические и социальные процессы в государствах Центральной Азии, в России, Китае, США, ЕС, Японии, других странах;
- международно-политические исследования;
- международные сопоставления.

Другими направлениями деятельности ИМЭП являются:

- распространение объективной и достоверной информации о Республике Казахстан в стране и за рубежом;
- публикация результатов теоретических и прикладных научных исследований, научных журналов, периодических изданий, мониторингов;
- проведение конференций, семинаров, общественных дискуссий;
- осуществление международных научных проектов;
- международные контакты и сотрудничество с ведущими научными и аналитическими учреждениями в ближнем и дальнем зарубежье;
- содействие международному сотрудничеству, миру и стабильности.



---

## THE INSTITUTE FOR WORLD ECONOMY AND POLITICS AT THE FIRST PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN FOUNDATION

The Institute for World Economy and Politics (IWEP) at the First President of the Republic of Kazakhstan Foundation is a scientific research institute that addresses global economic and political issues. The IWEP was founded in 2003. It has a status of a public foundation.

The aim of the IWEP is to optimize knowledge of the modern global economic and political processes and prepare practical recommendations to develop economic and foreign policy of the Republic of Kazakhstan.

In its activities, the IWEP combines an independent research character with an active participation in public discussion and with its involvement in real processes of transformation in Kazakhstan. The independent public status of the Institute supports its participation in revealing and expressing national interests of our country.

The institute conducts research in the following main areas:

- contemporary global problems and their influence on Kazakhstan and other CIS countries;
- analysis and forecasts of the world economic dynamics and socio-political challenges;
- international, regional and national security issues;
- political, economic, social and legal problems of Kazakhstan, its place in the global community;
- economic, political and social processes in Central Asia, Russia, China, the US, EU, Japan and other countries;
- international political research;
- international comparisons.

Other fields of the IWEP activities include:

- distribution of objective and valid information about the Republic of Kazakhstan in the country and abroad;
- publication of results of theoretical and practical research, scientific journals, periodicals, monitoring;
- organization of conferences, seminars, public discussions;
- undertaking international research projects;
- international contacts and cooperation with leading research and analytical organizations in the world;
- contribution to international cooperation, peace and stability.

## ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ, ПУБЛИКУЕМЫМ В ЖУРНАЛЕ

1. Тексты статей должны быть переданы в редакцию в электронном виде.
2. Статьи должны быть набраны шрифтом Times New Roman, 14 кегль, с одинарным интервалом.
3. Допустимый объем статьи – от 10 до 16 страниц.
4. Статья должна сопровождаться резюме на русском и английском языках объемом от 1500 до 200 символов (с пробелами).
5. Сноски оформляются в квадратных скобках, список использованных источников выносится в конец публикации.
6. В конце статьи указываются Ф.И.О., должность автора и контактные данные.
7. Статьи принимаются на русском и английском языках. Тексты статей не рецензируются; ответственность за содержание несет автор статьи.
8. Редакция оставляет за собой право публикации или отклонения статьи.

Согласно приказам Коллегии Комитета по контролю в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан № 572 от 25.05.2008 и № 692 от 02.06.2008 журнал «Казахстан в глобальных процессах» включен в Перечень изданий для публикации основных научных результатов диссертаций по разделам «08.00.00 – Экономические науки» и «23.00.00 – Политические науки» соответственно.

Страница журнала на сайте Института мировой экономики и политики:  
<http://iwep.kz/index.php?newsid=37>

## **КАЗАХСТАН В ГЛОБАЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ**

Научное издание

№ 2 (36), 2013

Выходит ежеквартально с сентября 2004 года

### **Учредитель**

Институт мировой экономики и политики  
(ИМЭП) при Фонде Первого Президента  
Республики Казахстан – Лидера нации

### **РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**

#### **Главный редактор:**

С. М. Акимбеков

#### **Исполнительный редактор:**

О. А. Рахматулин

#### **Члены редакционной коллегии:**

А. М. Амребаев, К. А. Джангабаева,  
А. К. Нурша, О. А. Рахматулин

#### **Корректор:**

Н. А. Ткаченко

#### **Верстка:**

Е. Э. Щекина

Адрес:  
Республика Казахстан  
050059, г. Алматы, ул. Махатмы Ганди, 10  
Тел.: +7 (727) 2700-480. Факс +7 (727) 2700-513.  
E-mail: [office@iwep.kz](mailto:office@iwep.kz)  
<http://www.iwep.kz>

Журнал зарегистрирован Министерством информации  
Республики Казахстан 14 июня 2004 г.  
Свидетельство о постановке на учет СМИ №5128-Ж.  
При перепечатке, микрофильмировании и других формах копирования ссылка на журнал обязательна.  
Мнение редсовета журнала может не совпадать с точкой зрения авторов статей.  
Отпечатано ТОО «Компания Leader Offset Printing», г. Алматы, пр. Райымбека, 212а.  
Тираж 500 экз.