



Регионализация в Центральной Азии

Стратегия Казахстана

Алматы 2019

Предисловие

Актуальность исследования обусловлена фактическим состоянием взаимоотношений пяти государств (Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан) в разных сферах, объединенных в один регион – Центральная Азия. Довольно часто тема интеграции, кооперации стран региона появляются в публичных дискуссиях. Именно в последнее время эта дискуссия получила новые импульсы. Кооперация стала важной политической повесткой руководства стран региона, но решение еще не найдено.

В связи с чем, возникает необходимость в обсуждении вопросов: В каких сферах тесное сотрудничество показало бы странам региона интересные выгоды? Насколько интеграция оправдана и, какая стратегия была бы эффективной для интеграции региона? Насколько желание о более тесной кооперации устойчиво или эта дискуссия всё-таки модное явление и имеет внешнее происхождение, т.е. обсуждается за пределами Центральной Азии?

Для поддержки развития дискуссии в казахстанском экспертном и научном сообществе, а также включения в аналогичные дискуссии, имеющиеся в других регионах, Представительство Фонда им Ф.Эберта в Казахстане инициировало проект, который посвящен подготовке разработке стратегии Казахстана в развитии региональной интеграции. Были приглашены в проект эксперты, которые работают региональной тематикой в разных аспектах (политической, экономической, социальной) с различным опытом работы. В частности, Фарход Аминжонов, Рустам Бурнашев, Икболжон Корабоев, Ислам Кураев, Кайрат Молдашев, Гаухар Нурша, Анастасия Решетняк, Андрей Чеботарев. В рамках проекта состоялись несколько встреч, на которых эксперты определили основные идеи аналитического документа, сформулировали вопросы для разработки стратегии интеграции в регионе. Первая апробация основных идей документа состоялась на конференции в г. Астане, октябре 2018 г., замечания и предложения, которые были высказаны во время дискуссии экспертным сообществом, позволили авторам внести коррективы и доработать документ.

Исследование задается вопросом определения подходящих подходов для Казахстана в плане регионализации в центральноазиатском регионе. Авторы аналитического документа дают свое видение о том, насколько в теории эффективны те или иные стратегии регионализации и какие могут быть риски при их реализации. В качестве областей, определяющих стратегии регионализационных процессов, являются такие аспекты, как экономика, безопасность, энергетика, вопросы обеспечения водными ресурсами. Также региональное строительство рассматривается с точки зрения межэтнических отношений и в контексте глобализации. Новизна работы выражается в рассмотрении проблематики под призмой различных парадигм и научно-аналитических подходов, помимо геополитического.

Важно отметить использование понятия регионализации вместо термина «интеграция», так как интеграция предполагает наличие наднациональных

структур, объединяющих политику государств, которые на данный момент отсутствуют. Позиция авторов заключается в возможности создания иных платформ взаимодействия и включения различных акторов для осуществления мягкой регионализации и роли Казахстана в данных процессах. Надеемся, что данная работа внесет вклад как в академические дискуссии, так и будет иметь практическую ценность, поспособствовав, поиску эффективной стратегии Казахстана в ЦА.

Генриетте Кифер

Региональный директор
Представительства Фонда им Ф.Эберта
в Казахстане и Узбекистане

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	7
ГЛАВА 1. ПРЕДЫДУЩИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ОТЛИЧИЕ НАШЕГО ПОДХОДА	9
Центральная Азия как регион	9
Наш подход и терминология	11
Регионализация как динамичный процесс	12
Подходы к регионализации и роль Казахстана	13
Список использованной литературы	15
ГЛАВА 2. ВЗГЛЯД НА РЕГИОНАЛИЗАЦИЮ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ	17
Вступление	17
Дискурс безопасности	18
Парадокс обеспечения безопасности в Центральной Азии и построение сообщества безопасности	21
Основные проблемы построения сообщества безопасности в ЦА	23
Стратегии регионализации для Казахстана и региона	24
Список использованной литературы	27
ГЛАВА 3. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПОТЕНЦИАЛ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ	28
Вступление	28
От центральноазиатского до евразийского	28
Торговые отношения	29
Структура торговли	31
Внутрирегиональные инвестиционные потоки	32
Стратегии регионализации для Казахстана и региона	33
Список использованной литературы	36
ГЛАВА 4. КАЗАХСТАНСКАЯ СТРАТЕГИЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ. ТРАНСПОРТ И ЛОГИСТИКА: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КОРИДОРА «ЮГ - СЕВЕР»	37
Вступление	37
Способность влиять на транспортно-логистические отношения	37
Развитие транспортно-логистической инфраструктуры	38
Приоритизация коридора «Восток - Запад»	38
Коридор «Восток - Запад»: риски для Казахстана	39
Приоритеты стратегии развития транспортно-логистических отношений Казахстана	40
Список использованной литературы	43

ГЛАВА 5. ДИВЕРСИФИКАЦИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА И РЕИНТЕГРАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ	45
Вступление	45
Инициатива газификации Казахстана	46
Центральноазиатское сотрудничество в нефтяном секторе	47
Стабильность поставок электричества в рамках ЦАЭС	49
Приоритеты стратегии регионализации в энергетическом секторе	52
Список использованной литературы	54
 ГЛАВА 6. РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ: РИСКИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ	 57
Вступление	57
Уязвимость Казахстана к сокращению водных ресурсов, вызванного изменением климата	58
Краткосрочный положительный эффект изменения климата	58
Уязвимость к сокращению трансграничных водных ресурсов	62
Угрозы прорыва Шардаринской дамбы	60
Решение проблемы Аральского моря	63
Приоритеты стратегии регионализации в Центральной Азии	65
Список использованной литературы	67
 ГЛАВА 7. НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ АКТОРЫ В ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ	 69
Вступление	69
Экспертные и академические сообщества	70
Неправительственные организации и региональные проекты	71
Стратегии для Казахстана и региона	73
Список использованной литературы	75
 ГЛАВА 8. НАЦИОНАЛЬНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ	 76
Вступление	76
Вызовы национального строительства в странах ЦА	77
Что мы знаем о межэтнической ситуации?	78
Региональные ответы на вызовы национального строительства	80
Стратегии регионализации для Казахстана и стран ЦА	82
Список использованной литературы	83
 ГЛАВА 9. ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЙ РЕГИОНАЛИЗМ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛИЗАЦИИ	 85
Вступление	85
Большое значение регионализма в глобализованном мире	86
АСЕАН: пример взаимодействия глобализации и регионализма	87
Казахстан и Центральная Азия на пересечении глобализации и регионализации	89
Список использованной литературы	91

Введение

Впервые за много лет в преддверии праздника Наурыз-2018 состоялась встреча глав государств Центральной Азии в Астане. Конечно, лидеры стран Центральной Азии встречались и ранее, но в основном на площадках внерегиональных структур. А нынешнюю весеннюю встречу 2018 года можно назвать действительно центральноазиатской. Означает ли это, что в отношениях государств Центральной Азии наступил Наурыз (новый день) и можно ли ожидать дальнейших инициатив по региональному сотрудничеству? Какие пути наиболее подходят для укрепления связей в регионе? Какова может быть стратегия Казахстана в регионализации в Центральной Азии? Авторы докладов в данном сборнике пытаются ответить на эти вопросы. Но перед тем, как перейти к обсуждению инициатив в Центральной Азии, надо ответить на два взаимосвязанных вопроса, без ответов на которые трудно анализировать регион.

Первый вопрос: где лежат границы Центральной Азии? Как определить, какие государства входят или не входят в регион Центральной Азии? Обычно при прочерчивании границ в Центральную Азию включаются пять постсоветских стран (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан). Но некоторые эксперты и учёные могут включать Афганистан, западную часть Китая и территории России, где проживают тюркские народы. В нашем докладе под Центральной Азией мы подразумеваем территории Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Но в определенных случаях авторы могут указывать на необходимость сотрудничества в форматах ЦА-3 (только трех из пяти стран) + Афганистан или ЦА-4 + Китай или Россия в зависимости от рассматриваемого аспекта.

Второй вопрос: как называть происходящие процессы в Центральной Азии? Если говорить об интеграции, то часто подразумевается создание институциональных форм взаимоотношений в виде региональных организаций. Если говорить просто о сотрудничестве, то, кажется, этого недостаточно для стран региона, где существуют очень тесные исторические, культурные, экономические и другие связи. Мы предлагаем употребление термина «центральноазиатская регионализация». Регионализация включает в себя формальные и неформальные процессы в различных сферах, которые ведут к увеличению взаимодействия между государствами и обществами в определенном географическом пространстве.

На данном этапе для регионализации в Центральной Азии более подходит формат мягкого регионализма, и для этого есть несколько оснований.

Во-первых, для стран Центральной Азии очень важен суверенитет, а союзы и подобного рода объединения требуют передачи определенных полномочий на региональный уровень. Например, несмотря на то что Казахстан поддерживает идею и является членом Евразийского экономического союза (ЕАЭС), куда частично переданы полномочия по формированию внешней торговой политики, вопрос суверенитета стоит остро, и высшее руководство страны неустанно повторяет, что это только экономический союз.

Во-вторых, будет очень трудно создавать региональные союзы или такого рода объединения, так как это потребует пересмотра существующих правил для Казахстана и Кыргызстана в рамках ЕАЭС. Да и насколько это нужно - создавать громоздкие формальные институты? Скажем, в ЕАЭС, при отсутствии таможенных границ, любая сторона может создать препятствия для торговли в виде нетарифных барьеров, как это происходит во время молочной и других «войн» между Россией и Беларусью.

В-третьих, создание формальных институтов может негативно восприниматься соседями по региону, а именно Россией и Китаем, и, возможно, будут попытки препятствовать такого рода интеграционным инициативам. Достаточно вспомнить вступление России в Центрально-Азиатский союз в 2004, из-за чего он перестал быть Центрально-Азиатским в прямом смысле.

Ну и, в-четвертых, при мягком регионализме больше поля для взаимодействия между негосударственными акторами (бизнес-структуры, НПО, ассоциации и др.), которые также могут активно участвовать в процессе регионализации. При жестком регионализме возрастет роль регулирования и контроля со стороны региональных органов, которые будут схожи с национальными государственными органами. То есть избыток бюрократии на национальном уровне будет воспроизведен на региональном уровне, что может создать дополнительные препятствия для бизнеса и других негосударственных акторов.

Основываясь на вышеприведенных тезисах, авторы данного отчета проводят анализ существующего положения дел в различных аспектах и дают свое видение будущего регионализации в Центральной Азии. В первой главе авторы представляют более подробное описание регионализации в Центральной Азии, а также приведут обзор подходов к анализу этих процессов. В существующем потоке аналитической информации по Центральной Азии в основном содержатся экспертные оценки, часто опирающиеся только на геополитическую парадигму, вопросы угроз и голые факты. Мы же говорим о необходимости научно-аналитического подхода и применения различных парадигм для изучения Центральной Азии.

Аналитическая часть отчета состоит из двух блоков. В первом блоке главы 2-6 посвящены традиционной тематике регионального сотрудничества. Вторая глава анализирует регионализацию в Центральной Азии с точки зрения безопасности. Третья глава представляет собой обзор потенциала регионализации экономических отношений между странами Центральной Азии. Четвертая глава рассматривает перспективы регионализации в сфере транспорта и логистики, где делается упор на перспективы развития коридора «Юг - Север». Пятая глава посвящена регионализации в энергетической сфере. Шестая глава предлагает обзор рисков и решений в области регулирования трансграничных вод в Центральной Азии с точки зрения регионализации.

Во второй группе глав (7-9) подчеркивается конструктивный подход, так как они рассматривают регионализацию в Центральной Азии с точки зрения идеократических и общественных факторов. Седьмая глава оценивает роль негосударственных акторов в развитии центральноазиатского регионализма. Восьмая глава рассматривает взаимоотношения между национальным строительством (nation-building) и региональным строительством (region-building). Девятая глава предлагает обратить внимание на сравнительный регионализм и обсуждает уместность международного опыта для улучшения стратегий регионализации в Центральной Азии.

Каждая глава содержит ключевые пункты, где авторы выделяют самые важные моменты работы, которые могут служить элементами стратегии Казахстана для центральноазиатской регионализации.

ГЛАВА 1. ПРЕДЫДУЩИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И ОТЛИЧИЕ НАШЕГО ПОДХОДА

**Икболжон Корабоев
Кайрат Молдашев**

Центральная Азия как регион

Центральноазиатский регионализм является предметом дискуссий вокруг региона с начала 1990-х годов. Несмотря на отсутствие исключительно центральноазиатских региональных институтов, идея региональных рамок взаимодействия для Центральной Азии (ЦА) оказалась жизнеспособной. Источники устойчивости центральноазиатского регионализма многообразны. Мы можем выделить исторические аргументы, аргументы переходного периода и геополитические аргументы в качестве постоянных признаков в научной и политически значимой литературе, объясняющей дебаты о регионализме в регионе.

Исторический аргумент заключается в том, что Центральная Азия была процветающим регионом вдоль Шелкового пути с древних времен. Важность Центральной Азии вытекает из двух основных фактов. Во-первых, Центральная Азия была территорией для нескольких передовых государств и цивилизаций, которые внесли важный вклад в научные, политические, культурные и промышленные процессы в мире. Во-вторых, благодаря своему расположению Центральная Азия всегда играла роль перекрестка торговых, культурных и цивилизационных обменов в глобальном масштабе. Однако Центральная Азия утратила свое центральное место в глобальных обменах из-за появления морских и воздушных перевозок в мировой торговле, а также из-за падения Центрально-Азиатского региона под политическим и военным влиянием внешних держав (Canfield, 1992). С точки зрения сторонников центральноазиатского регионализма создание центральноазиатских региональных структур позволит региону вновь обрести свое значение в глобальной торговле и экономических обменах в качестве независимого регионального объединения (Starr, 2013).

Аргумент переходного периода указывает на общность особенностей и вызовов стран Центральной Азии в современную эпоху. Страны Центральной Азии имеют общие географические, культурные, языковые и религиозные особенности. Государства Центральной Азии также сталкиваются с аналогичными проблемами в плане политического развития, экономического роста и социальной модернизации. Для сторонников этого аргумента региональное сотрудничество является объективной необходимостью для Центральной Азии и будет способствовать достижению целей экономического роста, модернизации и развития стран (Linn, 2005). Следующее высказывание Нурсултана Назарбаева перекликается с аргументом исторического единства и общего будущего стран Центральной Азии: «В регионе нас объединяют экономические интересы, культурное наследие, язык, религия и экологические вызовы, и мы сталкиваемся с общими внешними угрозами. Отцы-основатели ЕС могли только пожелать, чтобы у них было так много общего. Мы должны направить наши усилия на более тесную экономическую интеграцию, общий рынок и единую валюту».

Геополитический аргумент заключается в том, что география требует единства, когда речь идет о Центральной Азии. Для сторонников этого аргумента Центральная Азия представляет собой отдельную геополитическую единицу на карте мира. Значение Центральной Азии в глобальной геополитике подчеркивалось в виде аргумента XIX века - «географического поворота», который

привлекал великие державы (российскую и британскую империи) в многолетнее противостояние за господство в регионе (Kazantsev, 2008). Роль Центральной Азии в мировой геополитике возродилась после распада Советского Союза из-за факторов близости таких стран, как Россия и Китай, расположения Центральной Азии на пересечении евразийских транспортных коридоров, наличия больших запасов природных ресурсов, что делает регион привлекательным с геоэкономической точки зрения. Из-за этого Центральная Азия продолжит привлекать внимание крупных игроков либо по геостратегическим (намерению не допустить доминирования других крупных держав в регионе, а также с целью ослабить оборонительное позиционирование конкурирующих держав), либо по геоэкономическим (конкуренция за контроль над природными ресурсами региона) причинам.

В случае продолжения этой конкуренции Центральная Азия станет более фрагментированной и нестабильной. Единственным способом избежать фрагментации региона является развитие регионального единства между странами Центральной Азии (Tolirov, 2005). Поэтому идея центральноазиатского единства присутствует на разных уровнях государства и общества (Tolirov, 2009). Таким образом, многие наблюдатели в ЦА и за ее пределами будут призывать к строительству региона в Центральной Азии. В этом смысле государства региона будут строить некую региональную структуру, которая не только будет регулировать отношения между его членами, но также посылать сигналы внешним субъектам, что Центрально-Азиатский регион является домом независимых стран, где не приветствуется нездоровая конкуренция за влияние.

Тема центральноазиатского единства оказалась устойчивой на дискурсивном уровне. Однако не удалось создать жизнеспособную и устойчивую институциональную основу для центральноазиатского регионального сотрудничества. Это отвлекло внимание ученых от вопроса центральноазиатской региональной интеграции в другие аспекты региональной динамики. Например, некоторые ученые переформулировали дебаты о центральноазиатском регионализме, поставив регионализм безопасности в центр дебатов вместо региональной интеграции (Bohr, 2004; Allison, 2008; Collins, 2009). Чаще всего исследователи фокусируются на проектах внешних акторов. к регионализму относятся как к попыткам внешних сил (Китай, Россия, Соединенные Штаты) продвигать либо свои версии региональных организаций, либо формирование центральноазиатских региональных рамок, которые соответствовали в большей степени их геостратегическим конструкциям (Шанхайской организации сотрудничества, Евразийскому экономическому союзу и различным проектам, связанным с понятиями «Большая Центральная Азия» и «Центральная Евразия») (Macfarlein, 2004; Flikke and Wilhelmsen, 2008; Kushkumbayev, 2016). Есть также работы, предусматривающие как региональные структуры созданные под эгидой внешних держав выступают в качестве средства для распространения и укрепления авторитарных норм в регионе (Melnikovska, Plamper and Schweickert, 2012). В этих работах также уточняется, можно ли развивать региональные инициативы, когда все государства-участники характеризуются наличием авторитарных или сильных президентских режимов (A. Libman and Vinokurov, 2015). Когда мы говорим о нормативных аспектах региональной динамики Центральной Азии, мы можем также сослаться на анализ, который видит возникновение нормативного соперничества, которое реализуется через различные региональные организации в Центральной Азии (Kavalski, 2007; Russo and Gawrich, 2017). Вовлеченность стран Центральной Азии в регионализм все чаще анализируется в рамках евразийских интеграционных проектов (Vinokurov, 2017; Moldashev and Aslam, 2017).

Несмотря на то что последние работы гораздо более разнообразны с точки зрения теоретических и методологических подходов (Libman, 2012), объекты этих работ лучше характеризуются как «инструменты крупных держав в Центральной Азии», а не «центральноазиатские региональные

институты». Что еще более важно, результатом этих внешних событий оказалось «несоздание» Центральной Азии, потому что на практике они привели к фрагментации традиционных рамок Центральной Азии.

Сегодня мы вновь наблюдаем возрождение интереса к центральноазиатскому регионализму. На этот раз у нас есть как эндогенная, так и внешняя динамика, которая рассматривает рамки ЦА-5 как жизнеспособное поле для развития инициатив регионального сотрудничества. Возрождение встреч центральноазиатских лидеров на высшем уровне по инициативе Казахстана, возобновление участия Узбекистана в региональной политике Центральной Азии, инициативы таких внешних сил, как Европейский союз, США или Япония, по проведению многосторонних встреч в формате «Центральная Азия + 1» или появление китайского проекта «Один пояс, один путь», объясняют возобновление дискуссии по центральноазиатскому регионализму.

Какой подход должны принять ученые к этому обновленному интересу к феномену, длящемуся десятилетиями? Является ли нынешний процесс центральноазиатского регионализма просто старым вином в новой бутылке? Или же он отличается от предыдущих усилий с точки зрения существа и подхода? Авторы этого сборника утверждают, что мы должны извлечь уроки из опыта, накопленного как в Центральной Азии, так и за ее пределами, чтобы лучше организовать обсуждение центральноазиатского регионализма. Мы не должны ограничиваться анализом геополитической динамики или динамики безопасности центральноазиатского регионализма или простым описанием организационных и структурных аспектов региональных инициатив. Дебаты о регионализме в ЦА также не должны ограничиваться рамками внешних акторов или взглядами режима. Скорее, мы должны способствовать теоретически обоснованному подходу к включению ЦА в Карту сравнительного регионализма путем изучения нормативных основ региональной политики или уделения внимания тому, как ЦА создается или не создается как регион под влиянием множества действующих лиц, норм и процессов. Самое главное, мы не должны рассматривать центральноазиатский регионализм ни как линейную реализацию «формулы экономической интеграции», ни как готовый продукт. Мы должны избегать объективных категорий. Вместо этого мы считаем, что центральноазиатский регионализм лучше всего понимается через конструктивный подход, который рассматривает регионализм как социальную конструкцию.

Наш подход и терминология

Мы используем термин «регионализация» и отличаем данный процесс от региональной интеграции. Под региональной интеграцией подразумевается углубление сотрудничества через создание межгосударственных и наднациональных институтов. Основными акторами в региональной интеграции являются государства. Если использовать такое определение, то ЦА даже трудно назвать регионом, так как отсутствует какое-либо межгосударственное объединение, регулирующее взаимодействие в вопросах экономики или безопасности.

Что касается регионализации, мы используем определение, основанное на конструктивистских теориях (Söderbaum and Shaw, 2003; Coope, Hettne, and Söderbaum, 2008; Acharya, 2007; Langenhove, 2011; Neumann, 2003). Регионализация рассматривается как динамичный процесс со множеством аспектов, проходящий с участием государственных и негосударственных акторов. Процесс регионализации происходит не сам по себе, на него могут воздействовать альтернативные проекты регионализма. Под регионализмом подразумевается проект, который может продвигаться как государственными, так и негосударственными акторами с целью строительства региона (Söderbaum and Shaw, 2003; Coope, Hettne, and Söderbaum, 2008).

Несмотря на то что региональная интеграция в ЦА зашла в тупик, процесс регионализации продолжается. Можно утверждать, что существует проект центральноазиатского регионализма, который поддерживается некоторыми главами государств, отдельными политиками, экспертным сообществом и внешними акторами.

Регионализация как динамичный процесс

Если остановиться на каждом элементе данного определения, то, рассматривая регионализацию как динамичный процесс, мы сможем легче объяснить изменения в сторону интеграции или же дезинтеграции. ЦА - это не статичный регион с определенными границами. Напротив, регион можно рассматривать как сооружение, которое может строиться и укрепляться, но может и разрушаться. Существование региона и его границы зависят от действий акторов в различных аспектах.

Аспекты регионализации и границы ЦА

Мы рассматриваем различные аспекты регионализации, включая безопасность, экономику, энергетику, водные вопросы и другие. В каком-то аспекте вовлечены пять стран, в каком-то - более рационально тесное сотрудничество двух-трех стран региона. В целом в определение границ ЦА мы включаем территории пяти стран, а именно Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Но все же хотим оставить вопрос границ ЦА открытым и даем возможность авторам кейсов предлагать наиболее рациональные форматы сотрудничества и количество участвующих стран по каждому аспекту. Если формат ЦА-5 подразумевает участие всех пяти стран, то формат ЦА-3 может охватывать только три страны региона. Такой подход соответствует нашей позиции по продвижению мягкого регионализма без создания громоздких формальных межгосударственных организаций, а с созданием платформ, формальных и неформальных, для предотвращения будущих и решения существующих проблем.

Акторы в процессе регионализации

Что касается акторов, то отличие данной работы по ЦА от многих предыдущих в том, что мы уделяем особое внимание роли негосударственных акторов, включая экспертное сообщество, бизнес-структуры и неправительственные организации. Несмотря на то что государства являются основными и даже доминирующими акторами в региональных процессах, их действия во многом зависят от множества факторов, включая позицию негосударственных акторов. Эти акторы влияют на регионализацию в ЦА через создание дискурса, влияние на общественное мнение и политику отдельных государственных органов, а также другие доступные инструменты. Можно делать отличие между акторами внутри и вне региона. Внешние акторы, государственные и негосударственные, также вносят немалый вклад в динамику регионализации в ЦА.

Роль внешних акторов

Если говорить о роли внешних акторов, то можно выделить два основных подхода к регионализации в ЦА. Первого подхода придерживаются Россия и Китай, которым выгоднее взаимодействовать с отдельными странами ЦА, чем с региональной организацией, представляющей общие интересы этих стран. Альтернативой двустороннему сотрудничеству является включение государств ЦА в организации, где доминируют Россия или Китай. Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и ЕАЭС являются примерами такого подхода. Ситуация, когда Россия вошла в состав Центрально-Азиатского союза в 2004 году, или дискурс, генерируемый националистами в России по поводу консультативной встречи глав государств ЦА в марте 2018 года, также подтверждают настороженность внешних акторов при попытках углубления региональной интеграции в ЦА.

Второй подход, которого придерживаются европейские страны и США, состоит в продвижении интеграции стран региона. При этом мотивы европейских акторов и США могут отличаться. Для негосударственных акторов из Европы и Европейского союза более характерен подход по распространению европейского опыта регионализации для решения определенных проблем в ЦА. А, скажем, инициативу 5+1, продвигаемую США, можно рассматривать как геополитический проект калибровки баланса сил в регионе. Принимая во внимание возможное столкновение интересов крупных игроков в подходах к ЦА, государствам региона жизненно необходима выработка своего подхода, чтобы не превратиться в «шахматную доску».

Подходы к регионализации и роль Казахстана

Опираясь на опыт АСЕАН и тенденцию в распространении региональных комплексных экономических партнерств, мы предлагаем государствам ЦА использовать похожую стратегию. В литературе такого рода подход называется мягким регионализмом, когда региональное сотрудничество может протекать в форме неформальных площадок или через создание неинтрузивных организаций и договоров (Fawcett, 2004). При такой более гибкой регионализации основную роль играют неформальные нормы для успешного взаимодействия. Мягкий регионализм является альтернативой жесткому регионализму. При жестком регионализме создаются межгосударственные или наднациональные институты с четкими и интрузивными правилами, регулирующими многие аспекты деятельности стран-участников. Примером могут служить ЕС или ЕАЭС.

В продвижении мягкого регионализма в ЦА множество преимуществ. Странам нет необходимости жертвовать суверенитетом и передавать полномочия при принятии решений на региональный уровень. Отпадает необходимость пересмотра договоренностей с уже созданными организациями, участниками которых являются страны региона. Это особенно важно для Казахстана и Кыргызстана, которые вступили в ЕАЭС. Не будет необходимости искать «лидеров» региона, что негативно сказывается на отношении к регионализации со стороны так называемых ведомых стран. Казахстану, как крупному игроку, не надо брать на себя ответственность и расходы в продвижении мягкого регионализма. И, конечно же, при таком подходе будет больше пространства для негосударственных акторов, включая бизнес и НПО.

Может показаться, что мягкий регионализм не решит никаких проблем в силу излишней «мягкости» или отсутствия жестких правил или договоренностей между государствами региона. В защиту мягкого регионализма можно привести два аргумента.

Во-первых существующие форматы жесткого регионализма, такие как ЕАЭС, также подвержены риску неисполнения договоренностей. Существующие изъятия из Единого таможенного тарифа, проблема реэкспорта и неспособность снизить нетарифные барьеры в торговле показывают, что сложные институты и множество договоренностей могут оставаться на бумаге, если они противоречат интересам определенных участников.

Во-вторых, мягкий регионализм не означает отсутствия всяких правил. Напротив, при создании диалоговых площадок, множестве неформальных встреч и подписании неинтрузивных договоренностей будут вырабатываться нормы взаимодействия, которые будут влиять на действия участников (Acharya, 2009). Это намного лучше, чем существующий статус-кво в ЦА, где почти полностью отсутствовали даже неформальные площадки встреч глав государств или министров региона. Поэтому консультативная встреча в марте 2018 года была воспринята как

что-то особенное. К тому же мягкий регионализм или комплексное партнерство подразумевает углубление сотрудничества во многих сферах с разными скоростями. Например, могут создаваться специальные организации для решения инфраструктурных вопросов с более оформленными требованиями и правилами для стран-участников. А в некоторых вопросах, где еще недостаточно консенсуса, достаточно диалоговых площадок, где участники находили бы компромиссы. В следующих главах мы рассматриваем различные проблемы и возможности их решения на региональном уровне с использованием различных площадок, встреч, совместных институтов, комиссий и проектов. Мы попытались сосредоточить внимание на тех вопросах, которые невозможно решить Казахстану в одиночку и требуется региональное сотрудничество.

Список использованной литературы

Acharya, Amitav. 2007. "The Emerging Regional Architecture of World Politics." *World Politics* 59 (4): 629–52.

Acharya, Amitav.. 2009. *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge.

Allison, Roy. 2008. "Virtual Regionalism, Regional Structures and Regime Security in Central Asia." *Central Asian Survey* 27 (2): 185–202.

Bohr, Annette. 2004. "Regionalism in Central Asia: New Geopolitics, Old Regional Order." *International Affairs* 80 (3). Wiley Online Library: 485–502.

Canfield, Robert L. 1992. "Restructuring in Greater Central Asia: Changing Political Configurations." *Asian Survey* 32 (10). University of California Press: 875–87.

Collins, Kathleen. 2009. "Economic and Security Regionalism among Patrimonial Authoritarian Regimes: The Case of Central Asia." *Europe-Asia Studies* 61 (2): 249–81.

Coope, Andrew F., Björn Hettne, and Fredrik Söderbaum. 2008. "The Future of Regionalism: Old Divides, New Frontiers." In *Regionalization and Global Governance: The Taming of Globalization?*, edited by Andrew Fenton Cooper, Christopher W. Hughes, Philippe De Lombaerde, Christopher W. Hughes, and Philippe De, 61–80. London: Routledge.

Flikke, G., and J. Wilhelmsen. 2008. "Central Asia: A Testing Ground for New Great Power Relations, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 2008; B. Lo." *Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics*.

Kavalski, Emilian. 2007. "Partnership or Rivalry between the EU, China and India in Central Asia: The Normative Power of Regional Actors with Global Aspirations." *European Law Journal* 13 (6): 839–56.

Казанцев, А. А. 2008. „Большая игра“ с неизвестными правилами: Мировая политика и Центральная Азия. Москва: Наследие Евразии.

Kushkumbayev, Sanat. 2016. *Central Asian Lego: Who Is Configuring the Region?* Almaty: Friedrich Ebert Foundation.

Langenhove, Luk van. 2011. *Building Regions: The Regionalization of the World Order*. Aldershot: Ashgate Publishing Company.

Libman, Alexander. 2012. "Studies of Regional Integration in the CIS and in Central Asia: A Literature Survey." *EDB Center for Integration Studies Report*, no. 2.

Libman, A., and E. Vinokurov. 2015. "Autocracies and Regional Integration: The Case of the Eurasian Economic Union and Its Predecessors." Mimeo.

Linn, Johannes F. 2005. *Central Asia Human Development Report: Bringing Down Barriers: Regional Cooperation for Human Development and Human Security*. United Nations Publications.

- Macfarlane, S. Neil. 2004. "The United States and Regionalism in Central Asia." *International Affairs* 80 (3). Oxford University Press: 447–61.
- Melnykovska, Inna, Hedwig Plamper, and Rainer Schweickert. 2012. "Do Russia and China Promote Autocracy in Central Asia?" *Asia Europe Journal* 10 (1): 75–89.
- Moldashev, Kairat, and Mohamed Aslam. 2010. "The Eurasian Union: Actor in the Making?" *Journal of International Relations and Development*
- Neumann, Iver B. 2003. "A Region-Building Approach." In *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, edited by Fredrik Söderbaum and Timothy M. Shaw. New York: Palgrave Macmillan.
- Russo, Alessandra, and Andrea Gawrich. 2017. "Overlap with Contestation? Comparing Norms and Policies of Regional Organizations in the Post-Soviet Space." *Central Asian Survey* 36 (3). Routledge: 331–52.
- Söderbaum, Fredrik, and Timothy M. Shaw. 2003. *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*. New York: Palgrave Macmillan.
- Starr, S. Frederick 2013. *Lost Enlightenment: Central Asia's Golden Age from the Arab Conquest to Tamerlane*. Princeton: Princeton University Press.
- Tolipov, Farkhad. 2009. "Central Asia: Regional Response to a Global Challenge." *Central Asia and the Caucasus*, no. 4-5 (5859).
- Tolipov, Farkhod. 2005. "Central Asia as a Space, Polity, Peoples, and Fate." *Central Asia and the Caucasus*, no. 2. CA&CC Press AB: 32.
- Vinokurov, Evgeny. 2017. "Eurasian Economic Union: Current State and Preliminary Results." *Russian Journal of Economics* 3 (1): 54–70.

ГЛАВА 2. ВЗГЛЯД НА РЕГИОНАЛИЗАЦИЮ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Рустам Бурнашев
Кайрат Молдашев

Ключевые пункты:

- В казахстанском дискурсе безопасности фиксируется тенденция отхода от регионализации страны в формате, задаваемом концепцией «Центральная Азия», к более аморфным и динамичным концепциям «геополитическое окружение Казахстана» и «сопредельные государства».
- Казахстан в рамках дискурса безопасности не рассматривает страны Центральной Азии ни как потенциальных противников, ни как союзников в отношении угроз своей национальной безопасности.
- Анализ недискурсивных практик показывает, что все механизмы обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии включают в свой состав внерегиональных акторов.
- В Центральной Азии имеется потенциал для создания сообщества безопасности, но требуется построение диалоговых платформ для разрешения конфликтов внутри региона и конструирование региональной идентичности в рамках платформ ЦА+1.
- В дискурсе по безопасности внимание акцентируется на угрозах терроризма, экстремизма и наркотрафика. Имеется необходимость в расширении понимания безопасности и включении такого концепта, как безопасность человека.

Вступление

В настоящее время почти общепринятым является мнение, что Центральная Азия, взятая в формате пяти государств – Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, может рассматриваться как регион с точки зрения вопросов безопасности. Такое мнение закрепилось с начала 1990-х годов. Так, уже в январе 1993 года, на встрече «глав государств и правительств стран Средней Азии и Казахстана», прошедшей в Ташкенте, в рамках которой была предложена концепция «Центрально-Азиатский регион», шел обмен мнениями по «укреплению региональной безопасности и мира»¹.

Однако остается открытым вопрос, насколько такое мнение соответствует современным дискурсам безопасности стран Центральной Азии, в частности – Казахстана? В значительной степени возможности сотрудничества стран Центральной Азии в сфере безопасности определяются тем, что все они в период, прошедший после развала Советского Союза, в значительной степени были сосредоточены на вопросах государственного и национального строительства, в том числе и в рамках проведения политики идентичности (Kaldor, 2012). Страны Центральной Азии сталкивались, прежде всего, с вызовами и рисками внутреннего характера, решение которых на международном или региональном уровне – иными словами, во внешнем вмешательстве во внутренние дела – рассматривалось как недопустимое.

1. Президент Республики Казахстан. Президент Республики Кыргызстан. Председатель Верховного Совета Республики Таджикистан. Президент Туркменистана. Президент Республики Узбекистан. Совместное коммюнике от 4 января 1993 года // Правда Востока, 1993, 5 января.

Таким образом, Центральная Азия с точки зрения дискурса безопасности Казахстана не сложилась как региональный комплекс. Поэтому Центральную Азию здесь можно охарактеризовать как «квазикомплекс безопасности» (Burnashev, 2015: 111): как номинальный комплекс, который определяется скорее идеей или термином (в нашем случае – термином «Центральная Азия») и традицией его использования, чем региональной структурой безопасности. Но также можно утверждать, что ЦА имеет признаки сообщества безопасности, где страны не воспринимают друг друга как источники военной угрозы.

Анализ недискурсивных практик показывает, что все механизмы обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии включают в свой состав внерегиональных акторов (страны, не относимые традиционно к Центральной Азии), что формирует неоднозначную ситуацию:

- с одной стороны, внерегиональные акторы обладают значительным силовым потенциалом и практическим опытом по обеспечению собственной и коллективной безопасности, что существенно снижает, по меньшей мере – в кратко- и среднесрочной перспективе - напряженность в Центральной Азии;;
- с другой стороны, институционализированная вовлеченность в обеспечение безопасности Центральной Азии внерегиональных акторов снижает заинтересованность стран региона в создании собственного регионального механизма по обеспечению безопасности, что создает риски дестабилизации ситуации в средне- и долгосрочной перспективе.;

Глава состоит из четырех разделов. В первом разделе приводится анализ официального дискурса безопасности Казахстана. Далее мы рассматриваем парадокс обеспечения безопасности только за счет внешних акторов при наличии потенциала внутри региона. В третьем разделе обсуждаются проблемы регионализации в аспекте безопасности, и в заключении приводятся стратегии для Казахстана и региона для создания плюралистического сообщества безопасности.

Дискурс безопасности

Современная форма дискурса безопасности в Казахстане была задана в рамках Стратегии «Казахстан-2050», озвученной как Послание президента страны народу Казахстана в декабре 2012 года². Стратегия, исходя из «десяти глобальных вызовов XXI века», непосредственно к сфере безопасности относит только вопросы международного характера. Внутренние противоречия, сформировавшиеся в Казахстане к началу 2010-х годов, через призму безопасности не рассматриваются, соответственно, понимание безопасности в терминах безопасности человека (Human Security) или наличия структурного и культурного насилия, как этот вопрос ставится в исследованиях мира (Peace Studies) (Galtung, 1964), здесь не постулируется.

Ключевой особенностью послания с точки зрения вопросов региональной безопасности стало то, что в нем акцентируется не региональный подход, а фокусировка на «ближайшем окружении» и многовекторности: «наши приоритеты являются неизменными – развитие партнерства с нашими соседями: Россией, Китаем, странами Центральной Азии, а также США, Европейским союзом,

2. Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» // Казахстанская правда, 2012, 15 декабря (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1200002050>)

странами Азии»³. При этом установка делается на «сбалансированность внешней политики»: «развитие дружественных и предсказуемых отношений со всеми государствами, играющими существенную роль в мировых делах и представляющих для Казахстана практический интерес». Вместе с тем в послании сохраняется и артикуляция Центральной Азии как региона интересов Казахстана. Президент отмечает, что «мы и дальше должны осознавать свою ответственность за региональную безопасность и вносить свой вклад в стабилизацию Центральной Азии. Наша задача – максимально содействовать устранению предпосылок конфликтных ситуаций в регионе». Как оптимальный способ «стабилизировать Центральную Азию» рассматривается внутрирегиональная интеграция. Вопросы, связанные с Афганистаном, зачастую рассматриваемые как региональные, в послании четко отнесены к вопросам глобальной безопасности.

В последующих посланиях вопросы безопасности либо вообще не затрагиваются, либо президент останавливается только на ее национальном уровне⁴. Однако ситуативно президент Казахстана возвращается к традиционному, сложившемуся в 1990-е – 2000-е годы, пониманию Центральной Азии как региональной структуры, определяемой именно вопросами безопасности. Так, например, в ходе брифинга по итогам рабочей (консультативной) встречи глав государств Центральной Азии, прошедшей в Астане в марте 2018 года, президент Казахстана предложил учредить «механизм пятисторонних регулярных консультаций между аппаратами советов безопасности стран региона», что, по его словам, «даст возможность поддерживать регулярный диалог по важнейшим вопросам региональной безопасности»⁵.

Существенно большее внимание региональному уровню обеспечения безопасности Казахстана уделяется в концептуальных документах, таких как Концепция внешней политики и Военная доктрина.

Концепция внешней политики⁶, разработанная в полном соответствии со Стратегией «Казахстан-2050», в качестве первого приоритета внешней политики Казахстана фиксирует заинтересованность в «политически стабильном, экономически устойчивом и безопасном развитии Центральной Азии». Отмечается, что «осознавая свою ответственность и роль в регионе, Казахстан будет прилагать всесторонние усилия для обеспечения региональной стабильности и безопасности, противодействия новым вызовам и угрозам, в том числе исходящим из сопредельных территорий». Как условие снижения конфликтного потенциала и решения социально-экономических проблем рассматривается «развитие внутрирегиональной интеграции» с последующей «трансформацией региона в единый интегрированный субъект международной политики и экономики». При этом, парадоксально, далее в концепции, в разделе «Страновые и региональные приоритеты» страны Центральной Азии смещаются на третью позицию, вслед за Россией и Китаем. При этом на первое место в развитии «многоплановых отношений» с этими странами выходит «объединение усилий стран региона для совместного противодействия внутренним и внешним вызовам и угрозам» и лишь затем указывается политическое, экономическое и культурно-гуманитарное сотрудничество.

3. Этот же порядок закреплён в рассматриваемой ниже Концепции внешней политики Республики Казахстан.

4. Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 11 ноября 2014 года «Нұрлы жол - путь в будущее» // Казахстанская правда, 12.10.2014 (http://adilet.zan.kz/rus/docs/K14002014_2); Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 30 ноября 2015 года «Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие» // Казахстанская правда, 01.12.2015 (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500002015>); Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» // Казахстанская правда, 31.01.2017 (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700002017>); Президент Республики Казахстан. Послание народу Казахстана от 10 января 2018 года «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» // Казахстанская правда, 10.01.2018 (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1800002018>)

5. Брифинг для представителей средств массовой информации по итогам Рабочей (консультативной) встречи глав государств Центральной Азии // Официальный сайт Президента Республики Казахстан «Акорда», 15.03.2018. http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/press_conferences/brifing-dlya-predstavitelei-sredstv-massovoi-informacii-po-itogam-rabochei-konsultativnoi-vstrechi-glav-gosudarstv-centralnoi-azii

6. Концепция внешней политики https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31498994#pos=20;-43

Формирование внешней политики Казахстана, в том числе – политики в области безопасности, согласно Концепции, опирается на «вестфальские» нормы международных отношений: сохранение суверенитета и территориальной целостности государств, поиск мирных путей разрешения спорных вопросов.

При определении условий и факторов, влияющих на военную безопасность и военные угрозы Казахстану, действующая на настоящий момент Военная доктрина⁷, принятая в 2017 году, исходит из значимости «политических, социальных, экономических, территориальных, этнических и других противоречий», существующих внутри региона, которые могут использоваться отдельными государствами для достижения их военно-политических и военно-стратегических целей. При этом прямо указывается, что на военную безопасность Казахстана может оказать влияние «милитаризация региона и втягивание Республики Казахстан в „гонку вооружений“». Однако термин «регион» относительно Казахстана в доктрине не получает определения, его границы не фиксируются. Не вносит ясности в ситуацию и приводимый в документе перечень условий и факторов, которые могут представлять военную угрозу Казахстану:

- применение или намерение применения против Казахстана военной силы;
- развязывание и эскалация пограничного вооруженного конфликта в пограничном пространстве Казахстана;
- деятельность деструктивных сил, направленная на дестабилизацию обстановки в государстве, насильственное изменение конституционного строя, нарушение территориальной целостности страны;
- снижение военного и военно-экономического потенциала государства информационно-психологическим и программно-техническим воздействием (кибератаками);
- втягивание Республики Казахстан в «гонку вооружений»;
- реализация в государствах региона несанкционированных программ по созданию оружия массового поражения или воздействия, средств его доставки.

Обращает на себя внимание, что при описании текущего состояния в области военной безопасности в доктрине рассматриваются только национальные мероприятия по военному строительству, но не фиксируются меры, предпринимаемые на региональном уровне (двусторонние или многосторонние соглашения).

В доктрине указывается, что «Республика Казахстан ни одно из государств не рассматривает в качестве противника». При этом не фиксируются и союзнические отношения, «позитивный вектор» ограничивается указанием, что Казахстан проводит политику, «направленную на развитие сотрудничества и добрососедских отношений с другими государствами», и что одним из основных направлений деятельности Казахстана является «расширение партнерства и сотрудничества с другими государствами и международными организациями в целях формирования международной системы безопасности и снижения значимости военной силы в разрешении межгосударственных и внутригосударственных противоречий», в частности – развитие системы

7. Президент Республики Казахстан. Указ от 29 сентября 2017 года №554 «Об утверждении Военной доктрины Республики Казахстан» // Сборник актов президента и правительства Республики Казахстан. – 2017. – № 42-43. – Ст. 284 (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1700000554>).

коллективной безопасности в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).

Фактически доктрина ставит акцент исключительно на мерах по обеспечению безопасности, предпринимаемых на национальном уровне. Подраздел доктрины, посвященный международному уровню, – «Расширение участия Республики Казахстан в обеспечении международной безопасности» – в целом касается исключительно глобального уровня безопасности, не выделяя регионального среза.

Необходимо обратить внимание, что введение в Военную доктрину концепции «гибридных методов борьбы», а также включение в перечень источников военной угрозы Казахстану наряду с государствами народов и социальных групп затрудняет возможность прочтения безопасности Казахстана через призму безопасности человека и исследований мира.

Обращает на себя внимание, что все страны, традиционно относимые к Центральной Азии, в качестве основы международного сотрудничества рассматривают «вестфальские» нормы международного права: невмешательство во внутренние дела, соблюдение территориальной целостности и суверенитета, уважение выбора каждой страны собственной модели общественно-политического и социально-экономического развития.

В казахстанском дискурсе безопасности фиксируется явная тенденция отхода от регионализации страны в четко ограниченном формате, задаваемом концепцией «Центральная Азия», включающей исключительно пять государств – Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, к более аморфным и одновременно динамичным концепциям «геополитическое окружение Казахстана» или «сопредельные государства», включающим, помимо указанных пяти стран, как минимум Россию и Китай. В этом направлении идет и трансформация позиционирования внешнеполитических страновых приоритетов – здесь на первое место выходят Россия и Китай, и только затем – страны Центральной Азии.

На концептуальном уровне у других стран, традиционно относимых к Центральной Азии, также нет единой позиции относительно регионализации пространства безопасности. Туркменистан и Узбекистан, как и Казахстан, в настоящее время более склонны говорить не о некоем фиксированном регионе, а о «соседних странах». А Кыргызстан и Таджикистан более склонны к регионализации своей безопасности именно в формате пяти стран с четкой отсылкой к концепции «Центральная Азия».

В целом Казахстан в рамках дискурса безопасности не рассматривает страны Центральной Азии ни как потенциальных противников, ни как союзников в отношении угроз своей национальной безопасности. Соответственно, здесь отсутствуют структуры дружбы и вражды, не ставятся вопросы относительно поддержания регионального баланса силы, региональная безопасность не рассматривается через призму дилеммы безопасности. Иначе говоря, относительно «Центральной Азии», если рассматривать только официальные документы Казахстана, неприменимы термины «конфликтное образование», «режим безопасности» или «плюралистическое сообщество безопасности».

Парадокс обеспечения безопасности в Центральной Азии и построение сообщества безопасности

Хотя анализ основных внешнеполитических документов Казахстана, касающихся вопросов

военно-стратегической безопасности, показывает, что ЦА не является приоритетом, становится ясно, что Казахстан не воспринимает соседей по региону как угрозу. В военно-стратегических документах других стран ЦА и общественно-политическом дискурсе на уровне ученых, аналитиков и журналистов также не ставится вопрос о возможной военной интервенции со стороны другого государства ЦА. Это дает основания рассматривать ЦА как регион, имеющий признаки сообщества безопасности. Это термин был введен Карлом Дойчем и использовался в альтернативной интерпретации регионального сотрудничества на основе социологического подхода, в отличие от доминирующей в то время теории реализма, основанной на балансе сил. Сообщество безопасности, с учетом вклада в развитие этого концепта таких ученых, как Эмануэль Адлер и Майкл Барнетт, – это сообщество государств, участники которого уверены в том, что партнеры не прибегнут к применению силы в отношении друг друга, имеют общие базовые ценности, имеют чувство общности и достаточно интегрированы для выбора только мирных путей разрешения конфликтных ситуаций (Deutsch, 2015; Adler and Barnett, 1998). Майкл Лайфер и Амитав Ачарья применили этот концепт к региональным процессам в Юго-Восточной Азии и пришли к выводу, что в рамках АСЕАН формируется сообщество безопасности (Leifer, 2014; Acharya, 2009).

Применительно к Центральной Азии, за последние четверть века после распада СССР в регионе не было случаев угрозы применения военной силы в отношении соседей со стороны какого-либо государства ЦА; страны в регионе не воспринимают друг друга в качестве угрозы, и есть понимание общности, которое можно встретить в дискурсе глав государств, ученых, экспертов и общественных деятелей. Например, в совместном заявлении министров иностранных дел стран ЦА по результатам встречи 20-22 июля в Чолпон-Ате говорится о том, что министры «отметили культурно-историческую и языковую общность народов стран Центральной Азии»⁸.

Для полного соответствия определению сообщества безопасности не хватает наличия общих базовых ценностей, региональной идентичности и платформ для быстрого и мирного разрешения конфликтных ситуаций. На данный момент еще не совсем сформированы диалоговые площадки для реагирования на конфликты, часто применяются односторонние меры по закрытию границ и использованию других способов для «наказания» соседа по региону. Но, как говорилось выше, никогда не рассматривается вопрос применения военной силы или других угроз суверенитету соседей. Даже закрытие границ не анонсируется официально как контрмера в отношении «нежелательного поведения» соседа, а как меры для защиты от проникновения террористов или таможенные процедуры. В качестве примера можно привести меры по закрытию границы со стороны Узбекистана в эпоху Каримова или проблемы с пересечением кыргызско-казахской границы после негативных высказываний Атамбаева в адрес президента Казахстана.

Парадокс обеспечения безопасности в ЦА заключается в том, что несмотря на наличие условий для создания центральноазиатских институтов обеспечения безопасности, государства региона опираются только на внешних акторов и встраиваются в иерархическую вертикаль международных отношений. И это в ситуации, когда эти же акторы, а именно Россия и Китай, могут восприниматься как угроза в общественно-политическом дискурсе стран ЦА. Конечно, спорно, насколько объективно это восприятие России и Китая как угроз, но они существуют и еще более усилились по отношению к России после событий в Крыму и Восточной Украине и по отношению к Китаю в связи с бурным ростом китайских инвестиций в ЦА и усиленной миграцией населения из внутреннего Китая в Синьцзян, сопровождающейся ужесточением контроля над малыми народами в этом округе.

Разрешение данного парадокса состоит не в отказе от существующих структур по обеспечению

8. <http://www.mfa.gov.kg/news/view/idnews/4949>

безопасности в регионе в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), где доминирует Россия, и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), где больше влияния имеет Китай, а в параллельном усилении горизонтальных связей в регионе на пути создания сообщества безопасности. Первые шаги в усилении связей в регионе уже сделаны. Проведена консультативная встреча глав государств ЦА в марте 2018 года в Астане, встреча министров иностранных дел стран ЦА в июле 2018 года в Чолпон-Ате, и запланирована следующая консультативная встреча на уровне глав государств в марте 2019 года в Ташкенте и на уровне глав внешнеполитических ведомств в Таджикистане⁹. Такого рода встречи очень важны для выработки общих базовых ценностей и обеспечения достаточного уровня сотрудничества в кризисных ситуациях. Ведь до оживления межгосударственного диалога между странами ЦА на высшем уровне в 2017-18 годах единственной структурой, где встречались главы государств региона, являлся Международный фонд спасения Арала.

Наряду с наличием достаточного уровня сотрудничества и наличия диалоговых площадок, для построения сообщества безопасности требуется выработка общих базовых ценностей и региональной идентичности. Высокий уровень институционализации необязательно ведет к появлению общих ценностей и идентичности. Например, в рамках евразийского регионализма (ЕАЭС, ОДКБ) так и не сформировался определенный термин, который был бы применим к обозначению территорий стран - участниц евразийских организаций или обществ, проживающих в этих государствах. А концепты «центральноазиатский» или «Центральная Азия» широко употреблялись даже в отсутствие тесного диалога между государствами на высшем уровне. Хотя есть различные определения Центральной Азии, когда это касается границ региона, этот концепт в основном применяется для пяти постсоветских республик. К тому же в регионе можно говорить о сложившемся экспертном сообществе, которое имеет общие нормативные принципы о необходимости региональной интеграции в ЦА (см. главу о негосударственных акторах в этом сборнике).

В плане региональной идентичности очень важно позиционирование региона изнутри и со стороны внешних акторов. Позитивная региональная идентичность облегчает обеспечение безопасности и налаживание сотрудничества с другими странами и регионами. Одной из инициатив Казахстана является позиционирование Центральной Азии как региона, свободного от ядерного оружия, и сотрудничество с другими подобными регионами. В целом в международных отношениях можно наблюдать тенденцию к росту межрегиональных отношений. Европейский союз активно сотрудничает не только с отдельными странами, но и создает межрегиональные институты (Doidge, 2011). ACEAN также сотрудничает с ЕС, Китаем, Южной Кореей и Японией в формате ACEAN+1. В Центральной Азии уже имеются инициативы и платформы ЦА+1 с Европейским союзом и Японией.

Несмотря на потенциал для регионального сотрудничества в области безопасности, имеются и барьеры, которые приводятся в следующем разделе.

Основные проблемы построения сообщества безопасности в ЦА

Можно выделить три ключевые проблемы, которые мешали и мешают построению сообщества безопасности в регионе. Во-первых, это высокая волатильность межличностных отношений между главами государств в регионе. В условиях централизации и даже персонализации власти в государствах ЦА личная неприязнь или конкуренция за лидерство в регионе между главами

9. <http://www.mfa.gov.kg/news/view/idnews/4949>

государств является перманентным фактором, сдерживающим плодотворное сотрудничество. Во-вторых, некоторые внешние акторы могут рассматривать усиление сотрудничества в регионе как угрозу своим интересам и существующему балансу сил. Поэтому, наряду с подчеркиванием суверенного права каждого государства на независимую внешнюю политику, необходимо избегать эксклюзивности в построении региональных структур по обеспечению безопасности. То есть центральноазиатские институты, если им быть, не должны выстраивать стену с внешним миром, а разрушать стены между странами внутри региона и строить мосты. Надо отметить, что консультативные встречи или создание перманентных региональных институтов в ЦА не означают конкуренцию с ОДКБ или ШОС, а наоборот, служат целям этих организаций в обеспечении безопасности на территории их участников.

В-третьих, в регионе наблюдается излишняя секьюритизация угроз, которая часто используется для закручивания гаек во внутренней политике стран ЦА. Секьюритизация означает искусственное завышение уровня опасности внутренними и внешними акторами для использования в своих интересах через принятие мер, которые невозможно было бы предпринять в отсутствие «серьезной угрозы» (Wæver, 1993). Конечно, нельзя полностью отрицать наличие угроз терроризма, распространения радикальных течений и других. Но секьюритизация имеет негативные последствия, особенно в регионе, где дилемма между безопасностью и свободой безоговорочно решается в пользу безопасности. Низкая легитимность правящих режимов в регионе требует наличия такого рода «угроз», защита от которых позволяет применять экстраординарные меры в отношении неудобных.

В целом излишний акцент на концепте безопасности влияет на свободу передвижения людей, на свободу выбора и другие свободы. Также сам концепт безопасности рассматривается очень узко и в основном включает защищенность от военного вторжения, террористических атак и, с недавних пор, гибридной и информационной войны. Но мало говорится о безопасности человека (Human Security) при принятии решений во внешней политике¹⁰. Скажем, вопрос закрытия границ ввиду наличия угрозы террористических атак влечет за собой угрозу безопасности людей в приграничных районах. Многие люди теряют доходы от приграничной торговли, лишаются возможности общаться с родственниками в соседней стране, живут в страхе дальнейших репрессивных действий во имя искоренения терроризма, что негативно сказывается на безопасности отдельного человека или группы людей.

Стратегии регионализации для Казахстана и региона

В настоящее время страны Центральной Азии обеспечивают свою безопасность, опираясь на национальные системы безопасности, а также действующие международные структуры, в значительной степени отражающие интересы и восприятие безопасности внерегиональных держав. Вместе с тем возможности сотрудничества стран Центральной Азии в сфере безопасности существенно ограничиваются тем, что все они в настоящее время в значительной степени сосредоточены на вопросах государственного и национального строительства, в том числе и в рамках проведения политики идентичности (Kaldor, 2012). Страны Центральной Азии сталкиваются прежде всего с вызовами и рисками внутреннего характера, решение которых на международном или региональном уровне – иными словами, с внешним вмешательством во внутренние дела – рассматривается как недопустимое. Более того, страны Центральной Азии рассматривают такое вмешательство как угрозу своей безопасности.

10. См. главу о негосударственных акторах данного сборника.

Таким образом, на данном этапе вряд ли стоит говорить о возможности, а тем более – необходимости создания в Центральной Азии регионального объединения в сфере безопасности в форме союза. Для региона больше подходит создание консультативных и координационных органов и платформ для диалога, которые реализовывали бы стратегию точечного регионального партнерства. И в данном направлении существует огромный потенциал. Казахстан мог бы продвигать следующие инициативы в рамках сотрудничества в области безопасности:

- Укрепление военного сотрудничества в регионе с проведением совместных учений и созданием региональных сил быстрого реагирования. Кроме того, у страны есть такой опыт в рамках ОДКБ. А военное сотрудничество, где, возможно, будут более активно участвовать Узбекистан и другие страны региона, поможет повысить потенциал обороноспособности ЦА в целом.
- Продвижение инициативы проведения встреч не только министров иностранных дел, но и министров экономики, культуры и образования перед консультативными встречами глав государств. Вопросы культуры и образования имеют непосредственное отношение к формированию сообщества безопасности и региональной идентичности. Даже если формирование национальной идентичности является сугубо внутренним вопросом каждой страны, надо открыто обмениваться мнениями об инклюзивности при формировании государственной политики в этом вопросе. Так как формирование эксклюзивных национальных идентичностей может серьезно подорвать стабильность в регионе (Жусипбек, 2015). В такого рода вопросах также важно привлечение негосударственных акторов, которые могут более открыто говорить на эти темы.
- Продолжение многовекторной внешней политики и усиление сотрудничества по принципу ЦА+1. Если с Россией страны ЦА находятся на различных уровнях сотрудничества и трудно выработать региональный поход в силу уже существующих договоренностей, то с в отношении с другими странами и регионами подходит формат ЦА+1, который может дать больше рычагов для ведения переговоров. Да и многие партнеры, в том числе Европейский союз, отдельные страны Европы, Япония, Южная Корея уже имеют стратегии не только в отношении отдельных стран, но и в отношении Центральной Азии в целом. Казахстан и другие страны региона могут использовать этот интерес для широкого круга вопросов, которые невозможно решить в одиночку. Особенно это касается вопросов экономической и экологической безопасности. Также Европейский союз и Япония заинтересованы в продвижении безопасности человека, что расширяет понимание обеспечения региональной безопасности.
- Государственным и негосударственным акторам в Казахстане надо уделить особое внимание концепту безопасности человека в региональном сотрудничестве в рамках ЦА+1 с Японией и ЕС, а также на внутрирегиональных платформах. Граждане государств региона не должны жить, опасаясь лишения свобод и прав из-за мнимых и настоящих угроз и трений между соседями. Ведь на данный момент, когда говорят о безопасности, в основном имеют в виду борьбу с терроризмом и наркотрафиком. Часто игнорируются крайне негативные последствия излишне запретительной и репрессивной политики по предотвращению этих уже традиционных угроз.
- В случае возникновения конфликтных ситуаций между странами ЦА переговоры и всесторонние консультации между внешнеполитическими ведомствами и другими вовлеченными профильными министерствами должны стать нормой перед принятием

каких-либо серьезных мер в отношении друг друга. Для этого необходимо создавать площадки, правила и протоколы взаимодействия.

В целом у Центральной Азии как региона очень хорошие перспективы построения плюралистического сообщества безопасности по Дойчу, где будет отсутствовать угроза межгосударственного военного конфликта и будут существовать диалоговые площадки для разрешения споров мирным путем, общие базовые ценности и региональная идентичность.

Список использованной литературы

Acharya, Amitav. 2009. *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge.

Adler, Emanuel, and Michael Barnett. 1998. *Security Communities*. Cambridge University Press.

Deutsch, Karl Wolfgang. 2015. *Political Community and the North American Area*. Princeton University Press.

Burnashev, Rustam. 2015. "Security Challenges in Central Asia." *L'Europe en formation* 1 (375): 106-122
Galtung, Johan. 1964. "Foreign Policy Opinion as a Function of Social Position." *Journal of Peace Research*, 1:3/4: 206–231.

Doidge, Mathew. 2011. *The European Union and Interregionalism: Patterns of Engagement*. Aldershot: Ashgate Publishing Company.

Kaldor, Mary. 2012. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Third ed. Stanford: Stanford University Press.

Leifer, Michael. 2014. *ASEAN and the Security of South-East Asia* (Routledge Revivals). Routledge.

Vinokurov, Evgeny. 2017. "Eurasian Economic Union: Current State and Preliminary Results." *Russian Journal of Economics* 3 (1): 54–70.

Wæver, Ole. 1993. *Securitization and Desecuritization*. Centre for Peace and Conflict Research Copenhagen.

Жусипбек Галым. Эксклюзивистские национальные самоидентификации, или пороховая бочка Центральной Азии, 2015. <http://reflections.kz/index.php/ru/analytics-c/31-exclusive-identities>.

Сотников Владимир. О создании зоны, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии // Аналитические записки Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России, выпуск 8(37), 2008.

ГЛАВА 3. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ И ПОТЕНЦИАЛ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ

Кайрат Молдашев

Ключевые пункты:

- Региональные экономические инициативы в ЦА имели амбициозные цели, но не реализовывались в полной мере, и страны региона, готовые к экономической интеграции, вовлекались в евразийские инициативы (ЕврАзЭС и ЕАЭС);
- Все страны ЦА являются ресурсозависимыми, Казахстан и Туркменистан в большей степени, но и остальные страны в основном экспортируют минеральные ресурсы;
- Торговля между странами ЦА является комплементарной и в основном состоит из сельскохозяйственных товаров;
- Казахстан является крупным инвестором для многих стран ЦА;
- Для ЦА подходит стратегия комплексного регионального экономического партнерства, нежели продвижения интеграционных проектов наподобие ЕАЭС с созданием наднациональных органов.

Вступление

Налаживание разрушенных экономических связей после распада СССР стало одним из приоритетов для независимых стран ЦА. Уже в январе 1991 года были созданы межгосударственные отраслевые комиссии для координации структурных изменений в экономиках региона. Следующим шагом стало подписание Договора о создании Единого экономического пространства (ЕЭП) в 1994 году между Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном. Таджикистан присоединился к договору в 1998 году, тогда же было создано Центральноазиатское экономическое сообщество (ЦАЭС). Следующим этапом было создание Организации Центральноазиатское сотрудничество (ЦАС) в 2002 (Ушакова). А с вступлением в организацию Российской Федерации в 2004 году ЦАС потеряла свою «центральноазиатскость», и через год организация была объединена с Евразийским экономическим сообществом (ЕврАзЭС).

В этой главе обсуждаются причины провала интеграционных проектов в сфере экономики, состояние торговли и инвестиций между странами региона и предлагаются возможные стратегии для Казахстана и соседей по расширению экономического сотрудничества.

От центральноазиатского до евразийского

Интеграционные проекты 1990-х между постсоветскими странами в целом и в ЦА в частности были очень амбициозными, если принимать во внимание их названия и заявленные цели. Но на самом деле в регионе происходила скорее дезинтеграция, нежели углубление сотрудничества, так как страны вводили свои валюты, укрепляли границы и по-разному подходили к торговой политике. Например, Кыргызстан изначально выбрал либерализацию торговли и одним из первым среди стран ЦА вступил в ВТО. Туркменистан и Узбекистан вели более протекционистскую политику, а Казахстан при более либеральной торговой политике не спешил в ВТО и активно продвигал постсоветские интеграционные инициативы. При такой разнице в подходах к торговой политике

очень трудно говорить о реализации соглашения о едином экономическом пространстве, что подразумевает очень глубокую форму интеграции, если принимать во внимание научное определение термина по Балассе (Balassa, 1961).

Также, если рассматривать историю экономического сотрудничества с создания межгосударственных отраслевых комиссий в 1991 году до объединения Организации ЦАС с ЕврАзЭС в 2004, то можно увидеть, что интеграционные процессы в Центральной Азии (Казахстан и Средняя Азия в самом начале 1990-х) и постсоветской Евразии шли параллельно и в схожих форматах. Если в 1994 году четыре государства ЦА создали ЕЭП, в 1995-м Беларусь, Казахстан и Россия заключили соглашение о таможенном союзе, который не был полностью реализован до 2010 года. А ЦАЭС, созданный в 1998 году, имел структуру, идентичную ЕврАзЭС. Поэтому закономерно, что при декларативности проектов в ЦА и возросшем активизме России с приходом Путина, евразийские инициативы поглотили центральноазиатские. На данный момент два государства ЦА являются членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), преемника ЕврАзЭС и Таможенного союза 2010 года.

Принимая во внимание провал предыдущих интеграционных инициатив в регионе, все еще существующую разницу в торговой политике и членство двух государств в ЕАЭС и ВТО, что требует выполнения определенных обязательств, вряд ли можно говорить о целесообразности продвижения еще одного декларативного интеграционного проекта в ЦА. Необходим поиск других вариантов торгово-экономического сотрудничества. Но перед тем как вносить свои предложения, предлагаем краткий анализ торговых отношений между странами ЦА.

Торговые отношения

Торговые отношения между странами Центральной Азии можно рассмотреть в двух аспектах. Первый - это доля региона в общей торговле каждой страны. Эти данные показывают, насколько важны страны региона как торговые партнеры. Второй - это структура торговли. Страны с комплементарной, а не конкурентной структурой могут извлечь больше выгод от специализации в тех сферах хозяйственной деятельности, где у них имеется конкурентное преимущество. Данные по торговле взяты из базы Международного торгового центра (International Trade Center)¹ за 2016 год, так как полные данные по некоторым странам за 2017 год еще не доступны. Несмотря на то что в этой главе не представлена динамика торговых отношений, а предлагается только статичный анализ на один год, информация является достаточной для понимания степени интегрированности экономик региона.

Для того чтобы узнать, насколько важны торговые отношения с остальными центральноазиатскими странами для каждой отдельной страны, была рассчитана доля региона в общей торговле каждого государства. Наиболее высокий показатель по состоянию на 2016 год у Киргизии, где 19,4% от общей внешней торговли страны приходится на долю четырех других центральноазиатских стран. Самый низкий показатель у Туркменистана — 2,9%. Заметна тенденция, что чем больше страна экспортирует минеральных ресурсов, тем меньше удельный вес региона в ее общей торговле. На рисунке 1 приведены данные по долям ЦА и других основных торговых партнеров в общей торговле каждой страны региона. Основными торговыми партнерами стран региона являются Китай, Россия и страны ЕС. Турция также входит в число важных торговых партнеров.

1. <http://www.intracen.org/>

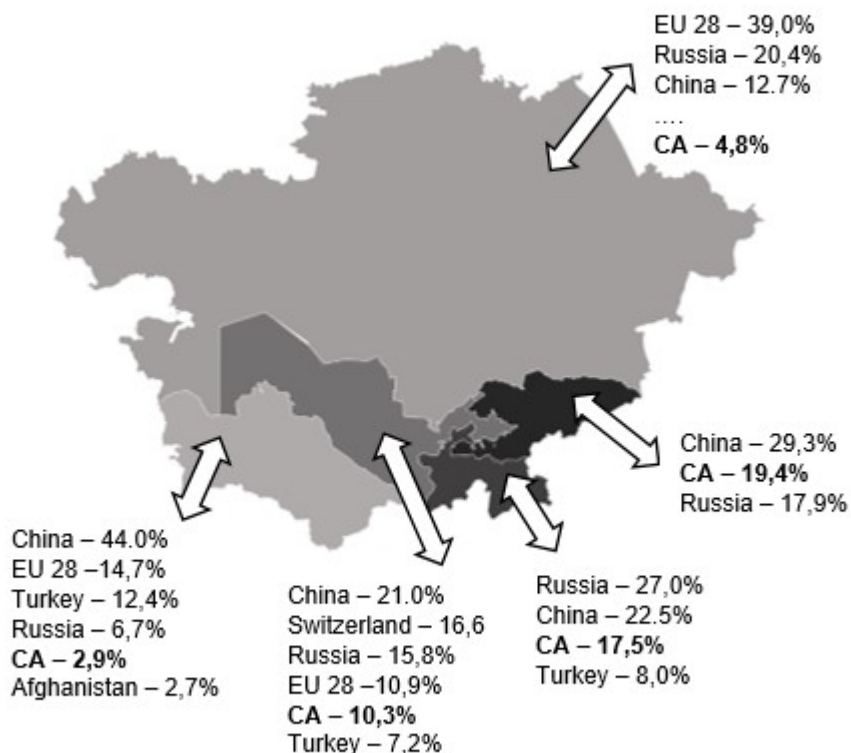


Рисунок 1. Доля ЦА и основных торговых партнеров в общей торговле отдельных стран ЦА
(основано на расчетах автора согласно данным из <http://www.intracen.org> на 2016 год).

Доля ЦА в общей торговле Казахстана всего 4,8%, что значительно ниже, чем у многих торговых партнеров республики. Это можно объяснить тем, что Казахстан в основном экспортирует ресурсы в ЕС и импортирует товары с высокой и средней добавленной стоимостью из ЕС, России и Китая.

Данные по международной торговле также показывают, что все страны ЦА ресурсозависимы. Казахстан и Туркменистан в большей степени, а другие страны региона в чуть меньшей степени. В Казахстане экспорт только сырой нефти занимает 52% от экспорта (все данные за 2016 год), а в Туркменистане 75% экспорта приходится на голубое топливо. В Узбекистане 39% экспорта составляет золото и 11% - газ. Золото формирует 43% экспорта Кыргызской Республики. Таджикистан также зависит в основном от экспорта минеральных ресурсов с долей алюминия 26%, свинцовой руды - 13% и цинковой руды - 8,5%, что в общем составляет 47,5% от общего экспорта. Почти все золото Узбекистана и 81% золота Кыргызской Республики экспортируется в Швейцарию.

Эти цифры показывают, что все страны ЦА имеют малодифференцированный экспорт и сильно зависят от цен на минеральные ресурсы и ограниченного круга торговых партнеров. Опираясь

на эту статистику, можно утверждать, что низкая доля региона в общей торговле Казахстана не означает, что страна не должна фокусироваться на продвижении торговых связей с соседними республиками. Напротив, анализ структуры торговли показывает, что регион имеет стратегическое значение для диверсификации экспорта и поддержания низкого уровня безработицы за счет развития аграрного сектора. Это видно из анализа структуры торговли.

Структура торговли

Если рассматривать структуру торговли Казахстана со странами региона, то Казахстан в основном экспортирует пшеницу и муку, также присутствует экспорт транспортных средств. Основным торговым партнером РК в ЦА является Узбекистан. Рисунок 2 показывает удельный вес стран ЦА в торговле с Казахстаном.

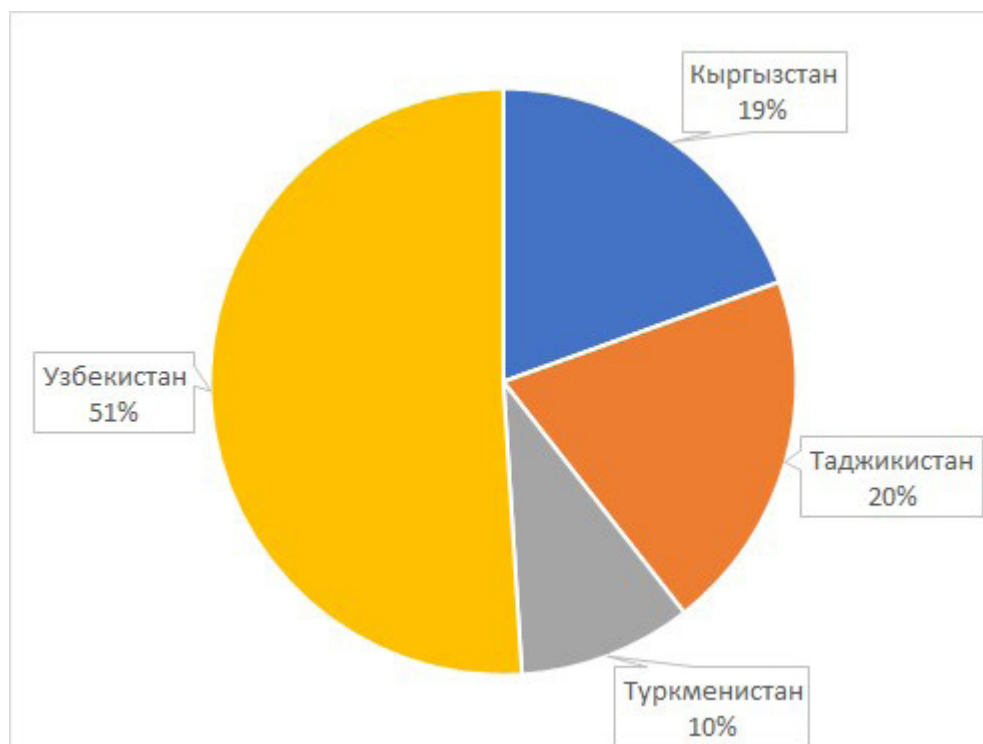


Рисунок 2. Удельный вес стран ЦА в торговле с Казахстаном

(основано на расчетах автора согласно данным из <http://www.intracen.org> на 2016 год).

По экспорту: в Узбекистан экспортируется пшеницы и муки на 328,9 млн долларов США и пассажирского транспорта на 88,6 млн долларов США, что составляет 36% и 10% соответственно от общего экспорта в эту страну. Пшеница и мука также являются основными товарами, экспортируемыми в Таджикистан, и вместе составляют 50% от общего экспорта в РТ, или 185,4 млн в долларовом выражении. Экспорт в Кыргызскую Республику и Туркменистан более диверсифицирован. В КР экспортируется пшеница, другие зерновые и мука на 48,7 млн долларов США (13%), табак - на 46,1 млн долларов США (12%), железо, металл и металлические изделия - на более чем 48 млн долларов США, или около 13% от общего экспорта в КР. В Туркменистан зерновых

и муки экспортируется на 11,3 млн долларов США (16,3%), пищевых добавок и полуфабрикатов на 9,4 млн долларов США, или 13,6% от общего экспорта в эту страну.

По импорту Узбекистан в основном является поставщиком овощей и фруктов. В 2016 году импортировано на 276,3 млн долларов США, что составляет 51,4% от общего импорта из РУ. Узбекистан также поставляет пассажирский транспорт, и в 2014, до вступления в силу договора о ЕАЭС, было импортировано машин на 181,9 млн, или 19% от общего импорта на тот год. Начиная с 2015 года импорт пассажирского транспорта снизился. Таджикистан тоже является поставщиком овощей и фруктов (13,7 млн - 9,7% в 2016 году), но не в такой степени, как Узбекистан. Республика в основном продает Казахстану руды базовых металлов (124,8 млн - 89%). Кыргызстан в основном поставляет руды базовых и ценных металлов (51 млн - 29,8%) и текстильную продукцию - на 16,9 млн долларов США, что составляет 10% от импорта из КР. По Кыргызстану также есть статистика по реэкспорту в Казахстан, но последние более или менее достоверные данные - только за 2013 год, цифра превышает 54 млн долларов США и в основном состоит из товаров, которые никак не классифицированы. Из Туркменистана в основном импортируется газ, в 2016 году закуплено голубого топлива на 175,5 млн долларов США, что составило 90% от общего импорта из РТ.

Вышеприведенные данные показывают комплементарность торговли между Казахстаном и странами ЦА и доминирование сельскохозяйственной продукции при экспорте из Казахстана, продуктовую ориентированность импорта из Узбекистана и акцент на импорт ресурсов из других стран ЦА. Интересно, что Казахстан, который в основном экспортирует минеральные ресурсы (в основном нефть), также является импортером ресурсов (газ, руды) из стран региона. Также в регионе есть предпосылки для увеличения торговли в текстильной отрасли, что может позитивно сказаться на снижении безработицы, и в машиностроении.

В целом при использовании торговой статистики по региону надо принимать во внимание, что имеются проблемы с разницей между данными по странам. Например, импорт Казахстана из Кыргызстана может сильно отличаться от данных по экспорту из Кыргызстана в Казахстан. Хотя в идеале цифра должна отличаться незначительно из-за условий поставок, которые влияют на цену при декларировании. Также очень мало данных по Туркменистану, и во многих случаях пришлось использовать зеркальную статистику, опираясь на данные торговых партнеров РТ. Статистика по торговле услугами не совсем достаточна для проведения более глубокого анализа. Несмотря на малую доступность данных по торговле услугами, можно утверждать, что эта сфера имеет наиболее высокий потенциал для развития по двум причинам. Во-первых, глобальные тренды показывают, что развитие стран в основном происходит за счет роста сферы услуг. США и страны ЕС развиваются за счет роста финансовых, профессиональных и образовательных услуг, а многие развивающиеся страны получают доходы от туризма и сектора развлечений и отдыха. К тому же сфера услуг создает больше всего рабочих мест. Во-вторых, оказание многих видов услуг требует близкого расположения между субъектом, представляющим услугу, и ее получателем. Поэтому региональное сотрудничество, в особенности приграничное, оказывает больше влияния на рост торговли услугами. Например, многие жители г. Кордай в Казахстане предпочитают получать услуги в Бишкеке, нежели в Алматы из-за непосредственной близости, несмотря на трудности перехода границы.

Внутрирегиональные инвестиционные потоки

Данные по инвестициям еще более труднодоступны и разрознены по сравнению с данными по торговле товарами. В этой главе используются данные за 2016 год из базы Coordinated Direct In-

vestment Survey (CDIS) Международного валютного фонда.²

Казахстанские компании, особенно финансовые институты, активно инвестируют в страны региона. Лидером по привлечению инвестиций из Казахстана является Кыргызстан. По состоянию на конец 2016 года позиция по оттоку прямых инвестиций из Казахстана в Кыргызстан составляет 274 млн долларов США³. Эта кумулятивная цифра учитывает изменения в предыдущих и новых инвестиционных проектах. Далее следуют Узбекистан (66 млн) и Таджикистан (49 млн). Данные по Туркменистану отсутствуют.

Страны региона, кроме Казахстана, не являются активными инвесторами не только в регионе, но и в целом. Данные по Туркменистану, Таджикистану и Узбекистану недоступны в базе. По Кыргызстану данные показывают, что позиция по оттоку прямых инвестиций на конец 2016 года всего 2 млн долларов США, и все эти инвестиции вложены в Таджикистан. Согласно зеркальным данным, то есть опираясь на данные казахстанской статистики, можно вывести, что позиция Узбекистана по прямым инвестициям в РК составляет 6 млн, Таджикистана - 2 млн долларов США.

Потоки инвестиций в регионе показывают, что Казахстан является нетто-инвестором и входит в пятерку основных инвесторов в Кыргызстане и в десятку - в Таджикистане.

Стратегии регионализации для Казахстана и региона

Торговля товарами в регионе регулируется множеством договоренностей, включая соглашения в рамках Таможенного союза, ЕАЭС, зоны свободной торговли СНГ и двусторонних соглашений о свободной торговле. Также значительное влияние оказывает наличие транспортной инфраструктуры и нетарифных барьеров на границе (затягивание процедур контроля) и после ее пересечения (несоответствие технических регламентов, неравный доступ к транспортной инфраструктуре). Такого рода барьеры существуют и внутри ЕАЭС, где наднациональным органом ведется координация торговой политики (Vinokurov, 2015). Поэтому наличие региональной организации с широкими полномочиями само по себе не решает эту проблему, и необходимо создавать региональные консультативные и координационные площадки на уровне министерств, ответственных за экономическую и торговую политику.

Надо признать, что производители во всех странах региона страдают от двух проблем. Во-первых, это внутренние проблемы каждой страны, где государственные органы часто создают административные барьеры для роста бизнеса. Только при сильных бизнес-ассоциациях и реальной подотчетности государственных органов перед налогоплательщиками можно говорить о здоровой конкуренции между производителями стран региона. Во-вторых, решая внутренние проблемы, надо находить компромиссы в международной торговле и пресекать перекосы, как это происходит в случае с неравной конкуренцией между казахскими и узбекскими мукомолами, где для продвижения интересов местного производителя применяются неравный доступ к транспортной инфраструктуре и различные ставки пошлин и ставок НДС на сырье и переработанную продукцию.

2. <http://data.imf.org>

3. Под прямыми инвестициями подразумевается, что инвестор покупает долю в иностранной компании с целью управления и получения долгосрочных выгод, нежели чем просто покупка акций с целью перепродажи. В статистических базах отличают прямые инвестиции от портфельных исходя из порога в 10%. Инвестиции, где иностранная компания или инвестор покупает десять и более процентов доли в местной компании, классифицируются как прямые инвестиции.

Среди первоочередных задач для Казахстана и региона можно выделить следующие:

- Особого внимания требует проблема нетарифных барьеров. Первым шагом в данном направлении было бы изучение существующих барьеров, их классификация и поэтапное устранение тех, по которым нет конфликта интересов. Данная процедура проводится в рамках ЕАЭС и можно заимствовать некоторые подходы.

- Несмотря на то что комплементарность экономик стран региона позволяет избежать серьезных торговых конфликтов, необходимы постоянные площадки для урегулирования споров и поддержки существующих товаропотоков, основанных на конкурентном преимуществе каждой страны. Возможно создание отраслевых комиссий для решения накопившихся вопросов по каждому сектору, где уже идет активная торговля.

- Продвижение казахстанских инвестиций в ЦА, а также их привлечение в страну, возможно, стоит пересмотреть и внести изменения, которые отвечают современным реалиям, в соглашения о поощрении и взаимной защите инвестиций, подписанные в конце 1990-х. Тексты соглашений со странами ЦА значительно отличаются от соглашений о защите инвестиций, подписанных, скажем, с Японией. Если соглашение Япония - Казахстан от 2014 года более детализировано и оговаривает множество случаев, то соглашения Казахстан - страны СНГ от 1997 года, включая страны ЦА, не так категоричны. Например, в Соглашении о поощрении и взаимной защите инвестиций между Казахстаном и Узбекистаном указывается, что при спорах «инвестор и договаривающаяся сторона (в данном случае правительство одного из государств)» могут обратиться в Международный суд ООН или Международный центр по разрешению инвестиционных споров, но не прописывается порядок обращения и то, что решения этих инстанций обязательны для исполнения на территории стран, подписавших соглашение⁴. А в Соглашении о поощрении и взаимной защите инвестиций между Казахстаном и Японией эти моменты прописаны в деталях.⁵

- По торговле услугами, в первую очередь необходимо улучшить статистику для понимания происходящих процессов. Существуют две сферы, где имеется потенциал для взаимовыгодного сотрудничества. Во-первых, с более открытой политикой Узбекистана открываются возможности для построения регионального хаба для культурного и бизнес-туризма в южном Казахстане. Узбекистан достаточно успешно привлекает зарубежных туристов в исторические центры (Бухара, Самарканд, Хива). Возможна координация в этом направлении в упрощении процедур и, главное, логистики для туристов, прибывших в Узбекистан, при посещении Казахстана. Здесь надо дальше развивать инициативу *Sik Way Visa*⁶. Во-вторых, Казахстан имеет хороший потенциал для экспорта образовательных услуг в страны региона. В Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденном в феврале 2018 года, предлагается инициатива 1.10 «Создание образовательного хаба и развитие экспорта образовательных услуг и продуктов», где указывается, что «Казахстан будет стремиться стать образовательным хабом Центральной Азии»⁷. Для реализации данного плана необходима работа на региональном уровне, как между министерствами образования по взаимному признанию дипломов, программ обучения и кредитов, так и между университетами и ассоциациями научно-педагогических работников. Создание ассоциации центральноазиатских вузов могло бы стать первым шагом в данном

4. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1014760

5. <https://egov.kz/cms/ru/law/list/U1300000709>

6. <https://24.kz/ru/news/economy/item/269120-kazakhstan-i-uzbekistan-mogut-vvesti-obshchuyu-vizu-pod-nazvaniem-shelkovyi-put>

7. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38490966&mode=p&page=2#pos=344;-80

направлении. Данная ассоциация может продвигать проведение совместных конференций и исследований, обеспечение доступа к оборудованию и лабораториям, интенсификацию мобильности студентов и преподавателей в регионе.

- На данном этапе вряд ли стоит говорить о необходимости создания регионального объединения в форме таможенного или экономического союза. Негативный опыт прошлых лет, когда заявляются громкие цели, но договоренности остаются на бумаге, а также существующие обязательства Казахстана и Кыргызстана в рамках ЕАЭС делают такую альтернативу непривлекательной. Для региона больше подходит создание консультативных и координационных органов, которые решали бы проблемы экономического сотрудничества в рамках существующих договоренностей. При необходимости можно заключать более узкие соглашения, регулирующие отдельные сферы взаимоотношений между странами региона.

- Для улучшения взаимной торговли и инвестиций возможен вариант соглашения по комплексному экономическому партнерству наподобие Регионального комплексного экономического партнерства, которое охватывало бы сферы торговли товарами и услугами, инвестиций, электронной коммерции, развития малого и среднего бизнеса и др. При таком подходе возможно углубление сотрудничества и даже интеграция в сферах, где достигнут консенсус, и координация в сферах, где требуется сотрудничество, но возникают конфликты интересов.

Список использованной литературы

Balassa, Bela. 1961. "Towards a Theory of Economic Integration." *Kyklos: Jahrbuch Des Instituts Fur Geschichte Der Medizin an Der Universitat Leipzig* 14 (1): 1–17.

Evgeny Vinokurov, Mikhail Demidenko, Igor Pelipas, Irina Tochitskaya, Gleb Shymanovich, Andrey Lipin. 2015. "Assessing the Impact of Non-Tariff Barriers in the EEU: Results of Enterprise Surveys." 30. *EDB Centre for Integration Studies*. https://eabr.org/upload/iblock/d99/report_30_ntb_2_en.pdf.

ГЛАВА 4. КАЗАХСТАНСКАЯ СТРАТЕГИЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ. ТРАНСПОРТ И ЛОГИСТИКА: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КОРИДОРА «ЮГ - СЕВЕР»

Фарход Аминжонов

Ключевые пункты:

- *Транспортные издержки в стране, которая не имеет выхода к морю, почти в два раза выше, а торговый баланс в половину ниже по сравнению с таким же государством по масштабам, но имеющим выход к морю.*
- *Анализ показывает, что транспортный коридор «Восток - Запад», на который казахстанские власти возлагают большие надежды, может быть не настолько выгодным.*
- *Казахстан в транспортно-логистическом секторе не должен ограничиваться статусом транзитного государства. Как приоритет транспортно-логистической политики, казахстанская стратегия может выделить увеличение центральноазиатской торговой динамики, используя существующую и проектируемую инфраструктуру.*
- *Государства Центральной Азии во внешней торговой политике в настоящее время полагаются на семь транспортных коридоров, четыре из которых лежат через территорию Казахстана. В рамках существующих коридоров Центрально-Азиатский регион в основном выступает в роли конечного рынка сбыта. Казахстан, пользуясь статусом транзитного государства, в своей стратегии развития транспортно-логистической инфраструктуры должен развивать торговые отношения, в которых Центральная Азия будет выступать экспортером товаров для поставок на европейский рынок через Казахстан.*

Вступление

Транспортно-логистический сектор всегда был приоритетом в стратегии развития Казахстана. Казахстан позиционируется как страна, соединяющая континенты, и евразийский хаб. С недавнего времени казахстанские власти делают большой упор на развитие транспортно-логистических сетей в рамках китайской Инициативы «Пояс и путь», нацеленной на восстановление торговых отношений вдоль Великого шелкового пути. Стратегическое расположение Казахстана, которое связывает Восток с Западом, играет ключевую роль в транспортной политике страны. Однако анализ в данной главе показывает, что Казахстан не должен чрезмерно полагаться на маршрут «Восток - Запад». Следует рассматривать диверсификацию транспортных маршрутов, где страна также будет играть важную роль транзитного государства. По направлениям Восток - Запад и Север - Юг возможность Казахстана повлиять на развитие торговых отношений в защиту своих интересов ограничено. Однако в направлении Юг - Север Казахстан может создавать условия, способствующие развитию торговых отношений, и этот вопрос необходимо вынести на уровень приоритета.

Способность влиять на транспортно-логистические отношения

Транспортные издержки в стране, которая не имеет выхода к морю, почти в два раза выше, а

торговый баланс наполовину ниже по сравнению с такой же страной по масштабам, но имеющей выход к морю. В развитии торговых отношений со странами, не имеющими выхода к морю, важную роль играет наличие надежных связей с транзитными государствами. Стабильность межгосударственных отношений в транспортно-логистическом секторе в регионе, не имеющем выхода к морю, зависит от ряда факторов (Kulipanova, 2012: 6):

- наличие трансграничной инфраструктуры;
- надежные внутрирегиональные политические отношения;
- стабильность и безопасность в регионе;
- приоритеты транспортно-логистической политики.

Не имеющие выхода к морю страны Центральной Азии не обладают многими преимуществами, которыми активно пользуются государства с выходом к морю. Торговая динамика для таких стран напрямую зависит от вышеуказанных факторов. Казахстан достиг определенных положительных результатов в вопросах улучшения качества транспортной инфраструктуры и создания общего рынка в регионе. В Центральной Азии казахстанские власти могут играть важную роль в создании условий для стабильных и надежных транспортно-логистических отношений, что в свою очередь должно отражаться в стратегии регионализации государства в регионе.

Развитие транспортно-логистической инфраструктуры

Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев, в рамках инициативы возрождения торговли вдоль Великого шелкового пути, не раз подчеркивал намерение Казахстана стать евразийским транспортным, логистическим и торговым центром. Казахстанские власти улучшили положение страны в международном рейтинге эффективности транспорта и логистики - 88-е место и лучшие индикаторы среди стран СНГ (Transport and Logistics, 2017). За прошлые десять лет приблизительно 30 млрд долларов США было инвестировано в транспортно-логистический сектор, который в настоящее время составляет 8% ВВП страны. За этот период, по словам министра по инвестициям и развитию Казахстана, были введены в эксплуатацию более 2000 км железных дорог и более чем 6300 км дорожной инфраструктуры. В 2017 году, по сравнению с предыдущим годом, объем транзита увеличился в 7 раз, доходы от транзита - в 5,5 раза, составив при этом 4 млрд долларов США (Alieva, 2018). Развитие дорожной инфраструктуры также является приоритетом в стратегии развития страны. Власти планируют модернизировать и построить более чем 37000 км дорожной инфраструктуры в стране к 2019 году. Пакет инвестиций достигнет 9 млрд долларов США, цель которого состоит в том, чтобы сделать транспортировку дорожными путями более эффективной и дешевой (Transport and Logistics, 2017). Для развития транзитного потенциала власти намерены создать 15 международных логистических центров почти в каждом регионе и в пяти центральных городах Казахстана (Kulipanova, 2012: 20-21).

Приоритизация коридора «Восток - Запад»

Региональные державы, и особенно Китай, интересуются стратегическим географическим расположением Центрально-Азиатского региона для: во-первых, диверсификации чрезмерной зависимости от морских маршрутов; и, во-вторых, сокращения времени, необходимого для транспортировки товаров. В целях расширения транспортно-логистической инфраструктуры Казахстан принял план развития инфраструктуры - «Нурлы жол». «Нурлы жол» был официально связан с китайской Инициативой «Пояс и путь» в 2015 году, с расчетом на то, что это сопряжение

двух инициатив укрепит взаимоотношения между двумя странами (Tian, 2018: 30). Пекин и Астана пытаются связать особые экономические зоны, включая Восточный Хоргос, с портами на западе Казахстана, что гипотетически позволит увеличить торговую динамику через весь евразийский регион (ICG, 2018: 8). Специальная экономическая зона «Хоргос - Восточные ворота» - самый большой транспортно-логистический центр в регионе, связывающий Европу с Китаем через Центральную Азию и Южный Кавказ, где Казахстан представляется стратегически важной транзитной территорией.

Транспортно-логистический сектор очень капиталоемкий. Приблизительно 27 млрд долларов США уже израсходованы на развитие транспортной инфраструктуры в стране. 357 млн долларов США были потрачены на открытие специальной экономической зоны «Хоргос — Восточные ворота». Эти инвестиции, однако, являются лишь небольшой частью инвестиционного пакета в 36,2 млрд долларов США, выделенных для укрепления взаимоотношений с Китаем в последующие 5 лет. После строительства грузового терминала Курык в 2020 году у Казахстана будут порты Актау и Курык для переборки китайских товаров в западном направлении (Transport and Logistics, 2017). Новый железнодорожный маршрут от Китая до Ирана, проходящий по территории Казахстана и Туркменистана, строительство которого было начато 1 февраля 2016 года, теперь доставляет контейнеры на расстояние 9000 км в более короткие сроки (25-30 дней).

В рамках существующей и запланированной транспортной инфраструктуры есть несколько международных коридоров, в которых Казахстан обладает стратегическим транзитным статусом:

- Трансазиатский железнодорожный северный коридор: Западная Европа – Китай - Корейский полуостров и Япония через Россию и Казахстан (Достык - Актогай – Саяк – Мойынты – Астана – Петропавловский раздел);
- Южный коридор: Китай и Юго-Восточная Азия через Турцию, Иран, центральноазиатские государства и Казахстан (Достык – Актогай – Алматы – Шу – Арысь – раздел Сарыагаш);
- ТРАСЕКА: Восточная Европа – Центральная Азия через Черное море, Кавказ и Каспийское море (Достык – Алматы – раздел Актау);
- Транспортный коридор между Севером и Югом: страны Персидского залива через Россию и Иран, через Казахстан (Актау – Урал и Актау – раздел Атырау) (Transport and Logistics, 2017).

Во всех вышеупомянутых коридорах Казахстан играет важную роль транзитного государства. Однако во всех коридорах транспортно-логистическую политику в основном формируют такие державы, как Китай, Россия или европейские страны, в первую очередь лоббируя свои интересы. Казахстан, несмотря на свое стратегическое значение как транзитное государство, не обладает достаточными возможностями продвигать свои интересы. Исключением представляется только поток товаров в направлении Юг - Север, где казахстанские власти влияют на торговую динамику по поставкам центральноазиатских товаров в северных направлениях.

Коридор «Восток - Запад»: риски для Казахстана

В развитии транспортно-логистических отношений казахские власти рассчитывают на внешних игроков, заинтересованных в использовании территории Казахстана как транзитного

пространства в целях сокращения времени грузоперевозок, особенно в рамках коридора «Восток - Запад». Казахские власти заинтересованы в использовании своего транзитного потенциала в полном объеме. Транзит товаров через территорию Казахстана увеличился на 17% и достиг 17 млн тонн в 2017 по сравнению с предыдущим годом. Власти надеются на получение около 5 млрд долларов США прибыли от транзитных отношений к 2020 году, необходимых для возврата кредитов, полученных на строительство транспортной инфраструктуры («Новые возможности», 2018).

Однако на данном этапе торговые отношения в значительной степени субсидируются китайской стороной и не совсем полагаются на рыночные механизмы. Следовательно, уровень торговли и объем транзитных перевозок по большей части зависят от интереса китайской стороны и готовности выделять субсидии. Финансовые издержки могут повлиять на активное продвижение данного коридора китайской стороной, что негативно отразится на потоке доходов в бюджет от транзитных перевозок. Журнал Financial Times неоднократно подчеркивал, что Китай субсидирует поставку товаров, направляющихся с востока на запад. В то время как грузопоток сухопутным путем быстрее, чем через морские маршруты, это также приблизительно на 40 процентов дороже (Stonski, 2018). До сих пор положительный баланс транзитных поставок обуславливался субсидиями и относительно маленьким объемом. Без субсидий продолжится транспортировка определенных товаров, экспорт которых зависит от быстрой доставки. Стороны, однако, могут не достигнуть ожидаемого объема транзитных отношений. В условиях возможной неустойчивости транзитных отношений в рамках данного коридора Казахстан может воспользоваться новой инфраструктурой для развития внутрицентральноазиатских торговых отношений и превратиться в стратегически важный транзитный хаб для поставок региональных товаров на внешние рынки (Tian, 2018: 25).

Приоритеты стратегии развития транспортно-логистических отношений Казахстана

- *Казахстан может извлечь выгоду из повышения центральноазиатской торговой динамики*

Стратегия Казахстана в транспортно-логистическом секторе должна рассмотреть возможность укрепления позиций по выходу на рынки центральноазиатских стран. Производство зерна - одно из сравнительных преимуществ, которым Казахстан обладает на региональном рынке. Например, Таджикистан на 90% зависит от импорта пшеницы и поставок муки из Казахстана. Однако из-за ненадежного Узбекистана до недавнего времени страны Центральной Азии применяли неконструктивную торговую политику. Самое главное, однако, что цены на зерно, которое поставляется на внешние рынки, включают высокую инфраструктурную и логистическую стоимость. Высокие цены отрицательно влияют на торговый баланс сельскохозяйственных продуктов. Так как центральноазиатские страны в какой-то степени зависят от поставок определенных продуктов из Казахстана и спрос растет, улучшение транспортно-логистической инфраструктуры, минимизация операционных издержек и устранение неформальных барьеров должны быть включены в стратегию развития транспортных отношений в Центральной Азии (Khan et al., 2017: 30).

- *Улучшение торговой динамики через укрепление сотрудничества с Узбекистаном*

Формальные и неформальные барьеры экономической политики соседнего Узбекистана и

Туркменистана не позволяли большому казахскому бизнесу вливать инвестиции в развитие сетей транспорта и торговли в Центральной Азии (Каррагов, 2012: 11). В последнее время, однако, наблюдается положительная тенденция в торговом секторе, позволяющая расширить сеть транспортных маршрутов и увеличить торговый баланс между странами Центральной Азии и с внешними рынками. Во время своего недавнего визита в Астану президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев подчеркнул предпринимаемые серьезные меры, нацеленные на увеличение товарооборота с Казахстаном с 1,5 млрд долларов США до 5 млрд долларов США ежегодно уже к 2020. Повышение объема транзита узбекских товаров через Казахстан также является кратко- и среднесрочными целями (Сатпаев, 2017). Поскольку Узбекистан имеет границы со всеми странами Центральной Азии, в своей стратегии регионализации Казахстану необходимо укреплять сотрудничество с Узбекистаном. Это позволит выйти Казахстану на другие рынки региона и наоборот (Ордабаев, 2016: 16).

- *Использование коридора «Север - Юг» в реверсном режиме*

Центральноазиатские страны унаследовали железнодорожную и автодорожную инфраструктуру ещё от Советского Союза - коридор «Север - Юг». В то время как сама инфраструктура была в некоторой степени модернизирована, что позволило увеличить пропускную способность для транспорта и грузоперевозок, Центрально-Азиатский регион все еще в основном воспринимается как рынок сбыта российских товаров. Страны Центральной Азии импортируют больше товаров из России, чем они экспортируют в Россию и/или на европейский рынок. Следующая таблица представляет данные по экспортно-импортным отношениям (в миллионах долларов США) между Россией и странами Центральной Азии на первую половину 2018 года¹.

Экспорт	Импорт	Баланс	В общем объеме экспорта России (%)	В общем объеме импорта России (%)	
6296.6	2718.2	3578.4	24.1	21.2	Казахстан
708.4	120.7	587.7	2.7	0.9	Кыргызстан
456	20.4	435.6	1.7	0.2	Таджикистан
1498.9	523.6	975.3	5.7	4.1	Узбекистан
90.9	58.3	32.6	0.3	0.5	Туркменистан

По большей части существующая инфраструктура используется как ключевая артерия транспортировки российских товаров на центральноазиатский рынок. Все эти товары проходят через казахстанскую территорию. В целях укрепления позиций Казахстана, что также позволит

1. Содружество Независимых Государств. «Экспортно-импортные операции России со странами Содружества в I полугодии 2018 года (млн долларов США)». http://www.cisstat.com/rus/macro/mac6_qrt-rus.pdf.

получить дополнительные поступления в бюджет, стратегия регионализации в регионе должна рассматривать возможность использования существующей инфраструктуры в реверсном режиме - транспортировки центральноазиатских товаров на европейский рынок. Другие страны Центральной Азии во внешнеэкономической политике в настоящее время полагаются на семь транспортных коридоров, и четыре из них пролегают через территорию Казахстана с возможностью выхода на европейские рынки:

- Транзит через Казахстан в направлении морских портов стран Балтии (Литва – Клайпеда, Латвия – Рига, Лиепая и Вентспилс и Эстония – Таллин);
- Транзит через Казахстан и Россию, через Белоруссию и Украину (пограничные переходы Чоп и Брест);
- Транзит через Казахстан и Россию на украинский порт Ильичевск, с выходом на Черное море;
- Транзит через Туркменистан, Казахстан и Азербайджан в Черное море (проект TRASECA) (Turaeva, 2014: 55).

Рекомендуется, чтобы Казахстан активно продвигал эти транспортные коридоры. В этом случае Казахстан не только извлечет выгоду от транзитных поступлений в восточно-западном направлении, но также и в рамках коридора «Север - Юг» в обоих направлениях.

- В целях увеличения транзитного потенциала страны казахстанские власти должны стандартизировать процедуры перемещения товаров, увеличить число железнодорожных вагонов, а в сельскохозяйственном секторе решить проблему нехватки современных холодильных хранилищ (Weitz, 2017: 4). Уровень затрат на логистику в производственном комплексе - один из самых высоких и составляет приблизительно 20-25% финальной стоимости товара. Эти показатели в Казахстане выше, чем в ЕС, США или Канаде более чем в два раза (Khan et al., 2017: 30). При условии устранения вышеуказанных препятствий Казахстан может повысить свой экспортный потенциал с выходом на другие центральноазиатские рынки и извлечь выгоду из увеличения экспорта центральноазиатских товаров на европейские рынки через Казахстан и Россию.

Список использованной литературы

Aliyeva, Kamila. "Kazakhstan's Investments in Transport and Logistics Revealed," January 30, 2018. <https://www.azernews.az/region/126316.html>.

Embassy of the Republic of Kazakhstan in the US. N.d. "Transportation and Logistics." <https://www.kazakhembus.com/content/transportation-logistics>.

International Crisis Group. 2017. "Central Asia's Silk Road Rivalries," Europe and Central Asia Report 245, July 27.

Kapparov, Kassymkhan. 2012. "Kazakhstan's Investments in Central Asia," UCA Working Paper No 14. <http://www.ucentralasia.org/Content/Downloads/UCA-IPPA-WP14-KazakhInvestmentCA-Eng.pdf>.

Khan, Yury, Timur Taipov, Shyryn Kantarbayeva, Altynshash Zamanbekova and Valery Khan. 2017. "Kazakhstan: Transport and Logistical Risks in Grain Export," Revista Espacios, Vol. 38, No. 44. <http://www.revistaespacios.com/a17v38n44/a17v38n44p30.pdf>.

Kulipanova, Elena. 2012. "International Transport in Central Asia: Understanding the Patterns of (Non) Cooperation," UCA Working Paper No. 2. <http://www.ucentralasia.org/Content/downloads/UCA-IPPA-WP2-International%20Transport%20in%20Central%20Asia.pdf>.

Stonski, Paul. 2018. "Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic," Carnegie, January 28. <http://carnegieendowment.org/2018/02/28/cooperation-and-competition-russia-and-china-in-central-asia-russian-far-east-and-arctic-pub-75673>.

Tian, Hao. 2018. "China's Conditional Aid and Its Impact in Central Asia," in *China's Belt and Road Initiative and Its Impact in Central Asia*, edited by Marlene Laruelle (Washington: Central Asia Program, 2018). http://centralasiaprogram.org/wp-content/uploads/2018/01/OBOR_CAP_2018.pdf.

"Transport and Logistics Center of Kazakhstan. What Has Been Done?" *Atameken*, August 4, 2017. <http://atameken.kz/en/articles/27077-transportkazakhstan>.

"Transport and Logistics in Kazakhstan: An Overview." ITE Transport&Logistics, July 4, 2017. <http://www.transport-exhibitions.com/Market-Insights/Turkey-and-Eurasia/Transport-Logistics-in-Kazakhstan-An-overview>.

Weitz, Richard. "Kazakhstan's National Development Strategies. An Assessment," in Marlene Laruelle, Kazakhstan: Nation-Branding, Economic Trials, and Cultural Changes Marlene Laruelle (Washington: Central Asia Program, 2017). http://centralasiaprogram.org/wp-content/uploads/2015/11/Kazakhstan_CAP.pdf.

«Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции - Послание Президента». *KazInform*, January 10, 2018. http://www.inform.kz/ru/novye-vozmozhnosti-razvitiya-v-usloviyah-chetvertoy-promyshlennoy-revolyucii-poslanie-prezidenta_a3118616.

Ордабаев Асет. 2015. «Геополитика транспортных коридоров в Центральной Азии». Институт мировой экономики и политики, апрель. http://iwep.kz/files/attachments/article/2015-05-12/geopolitika_tk.pdf.

Сатпаев Досым. Казахстан и Узбекистан: партнеры или конкуренты?» *Forbes.kz*, 27.03.2017. https://forbes.kz/process/expertise/kazakhstan_i_uzbekistan_partneryi_ili_konkurentyi/.

Содружество Независимых Государств. «Экспортно-импортные операции России со странами Содружества в I полугодии 2018 года (млн долларов США)». http://www.cisstat.com/rus/macro/mac6_qrt-rus.pdf.

Тураева О.М. Транспортная инфраструктура стран Центральной Азии в условиях современной регионализации». Российская академия наук, 2014. https://inecon.org/docs/Turaeva_paper_2014.pdf.

ГЛАВА 5. ДИВЕРСИФИКАЦИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА И РЕИНТЕГРАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Фарход Аминжонов

Ключевые пункты:

- Казахстан располагает большими запасами природного газа, однако не обладает достаточными газоперерабатывающими мощностями, позволяющими покрыть спрос на внутреннем рынке и обеспечить газом южные регионы страны. Поставки казахстанского газа для переработки на газоперерабатывающих заводах Узбекистана обеспечат газопродуктами Казахстан и позволят диверсифицировать энергетический комплекс страны.
- Газовые продукты с добавленной стоимостью, произведенные казахско-узбекским совместным предприятием, будут поставлены на центральноазиатские рынки, таким образом увеличивая энергетическую безопасность в регионе и принесут дополнительные доходы в бюджеты Казахстана и Узбекистана.
- Казахская нефть – хороший источник энергоресурсов, способный обеспечить функционирование узбекских нефтеперерабатывающих заводов в полную мощность, что обеспечит нефтепродуктами внутренний рынок страны и будет служить источником дополнительных доходов в бюджет.
- Внутрирегиональная торговля электроэнергией позволит казахстанским властям увеличить долю экологически чистой энергии в общем объеме потребления, а также обеспечить достаточное водоснабжение для ирригационных нужд южных регионов страны.

Вступление

Во время официального визита в Республику Казахстан президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев подчеркнул, что ни один крупномасштабный региональный проект по транспортировке энергетических ресурсов не может быть осуществлен без активного участия центральноазиатских государств («Президент Узбекистана», 2017). Казахстан всегда поддерживал совместные инициативы в энергетическом секторе в Центральной Азии. Однако вклад Казахстана во внутрирегиональную энергетическую безопасность и торговлю энергоресурсами был ограничен. К 2000-м годам Казахстан увеличил уровень производства энергоресурсов и расширил энергетическую инфраструктуру. Теперь казахстанские власти могут увеличить свой вклад в объем поставок энергоресурсов в стране и расширить свое присутствие на центральноазиатском энергетическом рынке. Экономика Казахстана сильно зависит от экспорта энергетических ресурсов, в частности сырой нефти и природного газа. Не имея выхода к морю, Казахстан должен рассматривать любую возможность диверсификации экспортных поставок и энергетического комплекса в целом в целях обеспечения энергетической безопасности и рационального использования энергетических ресурсов.

Данная работа в качестве приоритетов для казахстанской стратегии регионализации в Центральной Азии рассматривает: 1) возможность диверсификации газового комплекса через обеспечение поставок казахстанского газа для переработки на газоперерабатывающих заводах Узбекистана; 2) использование нефтеперерабатывающих мощностей региона как в целях

обеспечения нефтепродуктами внутреннего рынка, так и как источника дополнительных доходов в бюджет; 3) возможность использования торговли электричеством для увеличения экологически чистой электроэнергии в общем балансе потребления и обеспечения доступа к достаточным водным ресурсам для ирригационных нужд.

Инициатива газификации Казахстана

Приблизительно 30% потребляемого газа в Казахстане импортируется из Узбекистана и России. Как и другие страны региона, Казахстан воспринимает такую зависимость как угрозу своей энергетической безопасности. Обладая огромным количеством газа (1,5 млрд кубических метров), власти могут физически удовлетворить энергетические потребности страны. Казахстанские власти рассчитывают на увеличение добычи газа на Кашагане и других газовых месторождениях. Это позволит обеспечить не только свои потребности, но также экспортную способность страны. Приоритет казахстанских властей - увеличение экспорта газа на внешние рынки. Однако данная политика не должна ставить под угрозу внутрирегиональные поставки энергоресурсов, что позволит использовать газоперерабатывающие мощности региона в полном объеме.

По словам генерального директора АО «Казтрансгаз» Серика Султангали, 70-80% газа из Кашагана будут поставляться для внутренних потребителей и только 20-30% будет направляться на внешние рынки (Червинский, 2017). Благодаря новым месторождениям газа в Мангистау и Кызылорде Казахстан может потенциально повысить производство газа в среднесрочной перспективе. Газ с этих месторождений будет заполнять трубопровод Бенеу - Бозой - Шымкент, который не только будет снабжать газом южные регионы страны, но и увеличит экспорт в Китай (Kazenergy, 2016: 105).

Строительство газопровода Бенеу - Шымкент было инициативой президента Нурсултана Назарбаева еще в 2008 году. Основная цель проекта - газифицировать южные области страны. Трубопровод длиной 1454 км проходит через Мангистау, Актобе, Кызылорду и Туркестанскую область. Установленная мощность трубопровода - 10 млрд кубических метров газа ежегодно (первая стадия 2010–2016: 6 млрд кубометров, вторая стадия 2014-2017: 10 млрд кубометров). Трубопровод начал транспортировать газ 27 декабря 2013 года (Kazmunaugas, n.d). Трубопровод Бенеу — Бозой - Шымкент построен для расширения транспортной способности системы до 15 млрд кубических метров газа. В 2015 строительство трубопровода Бенеу - Бозой - Шымкент было завершено (EITI Report, 2015).

Газопровод Бенеу - Бозой - Шымкент играет ключевую роль в Генеральной схеме газификации Казахстана на 2015-2030 годы. Стоимостью 4 млрд долларов США, трубопровод был построен совместно Казахстаном и Китаем с равными долями инвестиций. Однако часть казахстанской стороны была профинансирована кредитами, предоставленными Китайским банком развития. В будущем казахстанские власти планируют транспортировать 15 млрд кубических метров газа через этот трубопровод, из которых 5 млрд кубометров будут направляться в Китай и 10 млрд куб. метров - на обеспечение южных регионов страны. Это позволит уменьшить зависимость страны от узбекских поставок газа (Kazenergy, 2016: 105). В свою очередь, 10 млрд кубических метров газа могут быть использованы как для внутреннего использования, так и в целях переработки природного газа в продукты с добавленной стоимостью.

- *Казахстанский газ позволит повысить производство газопродуктов с добавленной стоимостью*

Узбекистан обладает самой большой газоперерабатывающей мощностью в Центральной Азии. Установленная мощность Узбекистана оценивается в 50 млрд кубических метров газа в год (Uzin-foinvest, n.d.). Однако из-за ограниченного производства газа в стране Узбекистан использует свои газоперерабатывающие объекты лишь на 60%. Дополнительные поставки газа из Казахстана позволяют сторонам воспользоваться газоперерабатывающей мощностью в полном объеме и поставлять конечные продукты на внутрирегиональный рынок.

Газоперерабатывающий комплекс «Мубарек», построенный еще в 1972 году, со способностью перерабатывать 30 млрд куб. метров газа является одним из самых крупных в мире. Газовые продукты с завода «Мубарек» поставляются на внутренний и внешние рынки. Газоперерабатывающий комплекс «Шуртан» был построен в 1980 году и обладает перерабатывающей мощностью 20 млрд куб. метров газа в год (Uzininvest, n.d.). Еще один газохимический комплекс - «Устюрт» - ежегодно обрабатывает до 4,5 млрд куб. метров газа и 115 тысяч тонн газового конденсата. Стоимостью почти 4 млрд долларов США, Устюртский завод был запущен в 2012 году и начал поставлять продукты на внутренний и внешний рынки («Открывающий регион», 2017). Тем более что трубопроводная система, позволяющая транспортировать казахский газ в Узбекистан, уже существует.

Главной магистральной системой может служить трубопровод Бухара - Урал длиной 2000 км, который был введен в эксплуатацию в 1965 году. Изначально данный трубопровод был спроектирован для транспортировки туркменского и узбекского газа через территорию Казахстана в Россию. За последние годы общая мощность трубопровода сократилась с 15 млрд кубических метров до 7,5 млрд кубических метров газа в год (Fredholm, 2008: 45). Так как Россия в настоящее время не заинтересована в импорте центральноазиатского газа, трубопровод работает в обратном направлении и используется для транспортировки российского газа в Казахстан («Российский газ», 2015). Однако, при условии увеличения добычи газа, власти смогут использовать данную систему для увеличения поставок казахстанского газа в Узбекистан на газоперерабатывающие комплексы Узбекистана. Переработанные продукты могут поставляться на центральноазиатский рынок казахско-узбекским совместным предприятием, что не только укрепит энергетическую безопасность в регионе, но и обеспечит пополнение бюджетов Казахстана и Узбекистана от продажи продуктов с добавленной стоимостью.

Центральноазиатское сотрудничество в нефтяном секторе

Казахстан - крупнейший производитель нефти и экспортер в регионе. Учитывая объемы добычи нефти в Казахстане, центральноазиатский энергетический рынок не представлял интерес для властей страны. Приоритетом выступает экспорт сырой нефти на внешние рынки, в частности в Европу и Китай. Внутри страны мощностей для переработки нефти также не хватает, и государству приходится импортировать нефтепродукты извне. Власти воспринимают чрезмерную зависимость от нескольких внешних рынков сырой нефти и импорта нефтепродуктов как риски энергетической и финансовой безопасности страны. Анализ показывает, что внутрирегиональный рынок нефтепродуктов, хоть и небольшой, уменьшит в какой-то мере зависимость Казахстана от внешних потребителей. Казахская нефть может выступать источником энергоресурсов, позволяющим использовать узбекские нефтеперерабатывающие заводы в полную мощь.

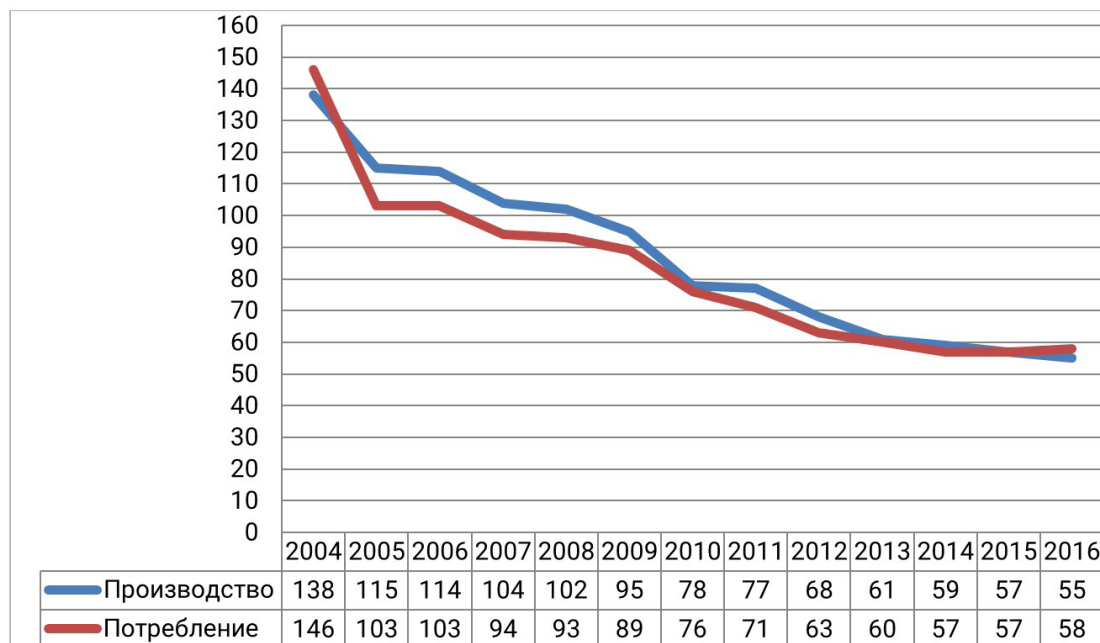
Казахстан, несмотря на объем своей нефтедобычи, не удовлетворяет внутренних потребностей в поставках нефтепродуктов. Общая способность нефтеперерабатывающих мощностей страны в настоящее время составляет 78% от уровня потребления, а остальное импортируется,

главным образом из России и Китая. В целях увеличения нефтеперерабатывающих мощностей казахстанские власти приняли программу модернизации нефтеперерабатывающих заводов (Kazenergy, 2016: 24). Заместитель директора национального энергетического холдинга «Казмунайгаз» Данияр Сатыбалды подчеркнул, что после модернизации способность нефтеперерабатывающих заводов будет увеличена с 14,5 млн тонн до 16,5 млн тонн уже к 2018 (Елемесов, 2018). Нехватка собственных нефтепродуктов не раз сказывалась на уровне энергетической безопасности страны. В 2017 году стабильность внутреннего потребления нефтепродуктов была подорвана, когда импорт из России был скомпрометирован (Sorbelli, 2017). Это был краткосрочный подрыв поставок. Возможность избежать данного инцидента была вполне реальной, если бы было налажено сотрудничество между странами региона, в частности с Узбекистаном. Казахстан в сотрудничестве с Узбекистаном может не только обеспечить поступление дополнительных доходов в бюджет, превратившись в крупнейшего поставщика нефтепродуктов в Центральной Азии, но и обеспечить стабильные поставки нефтепродуктов на внутренний рынок. Данная стратегия регионального сотрудничества предполагает увеличение поставок сырой нефти из Казахстана в Узбекистан для переработки на узбекских нефтеперерабатывающих заводах. Переработанные продукты, в свою очередь, будут поставлены на центральноазиатские рынки.

Узбекистан может похвастаться более чем вековым опытом переработки нефти. Первый нефтеперерабатывающий завод в стране был построен еще в 1906 году в городе Фергане («Узбекнефтегаз», 2015). Ферганский нефтеперерабатывающий завод (второй комплекс) был введен в эксплуатацию в 1959 году. Нефтеперерабатывающий завод в городе Бухаре был построен в 1997 году («Узбекнефтегаз», 2015). Общая мощность этих нефтеперерабатывающих заводов в Узбекистане позволяет не только полностью удовлетворить внутренние потребности страны, но и экспортировать нефтепродукты на внешние рынки. В советское время Узбекистан, как и все другие страны Центральной Азии, полагался на российскую сырую нефть для своих трех операционных нефтеперерабатывающих заводов. Однако Узбекистан прекратил импортировать сырую нефть из России в 1995 году. В целях покрытия внутренних потребностей в нефтепродуктах Узбекистан продолжил импортировать нефтепродукты из России до 1998 года. Ферганский нефтеперерабатывающий завод - самый крупный не только в Узбекистане, но и в Центральной Азии. Завод перерабатывает до 5,5 млн тонн нефтепродуктов и машинных масел ежегодно. В целях увеличения производства нефтепродуктов Узбекистан ввел новый нефтеперерабатывающий завод с общей установленной мощностью 2,5 млн тонн нефтепродуктов в регионе Бухары в 1997 году. Он стал первым нефтеперерабатывающим заводом, построенным в годы независимости в Центральной Азии. Этот нефтеперерабатывающий завод обеспечил Узбекистану энергетическую независимость и самостоятельно обеспечил своих потребителей нефтепродуктами (Kalyuzhnikov, 2000). Однако добыча нефти в стране в конце 90-х серьезно сократилась. Ограниченный объем добычи сырой нефти не позволяет властям использовать свои нефтеперерабатывающие заводы в полную мощность. В рамках Стратегии центральноазиатского сотрудничества в энергетическом секторе Казахстан может увеличить поставку недостающих объемов нефти для переработки на узбекских заводах, что обеспечит казахский рынок нефтепродуктами и позволит пополнить бюджет за счет продажи продуктов с добавленной стоимостью.

Нижеуказанный график показывает отрицательный баланс добычи нефти в Узбекистане. Негативная тенденция привела к нехватке нефтепродуктов на внутреннем рынке. Узбекистан также превратился из нетто-экспортера нефти в нетто-импортера. Эта проблема может быть эффективно решена путем укрепления сотрудничества между Казахстаном и Узбекистаном в нефтяном секторе. Выгоду от такого сотрудничества может потенциально извлечь весь Центрально-Азиатский регион. В рамках данной стратегии Казахстан должен перенаправить часть экспортируемой сырой нефти в Узбекистан, где она будет переработана. Часть нефтепродуктов

пойдет на покрытие дефицита в Казахстане и Узбекистане, а остальное будет экспортироваться в соседние страны региона.



Производство и потребление нефти в Узбекистане, 2004-2016 (тыс. баррелей в день)

Источник: BP Statistical Review of World Energy June 2017.

Также нужно отметить наличие инфраструктуры для транспортировки сырой нефти из Казахстана в Узбекистан, что позволит реализовать данную стратегию уже сегодня, и стоимость конечных продуктов не будет включать издержки по возврату инвестиций на строительство трубопроводов. В рамках данной стратегии можно будет использовать нефтепровод Омск – Шымкент – Бухара и нефтепровод Шымкент - Ташкент для транспортировки казахстанской нефти в Узбекистан, где уже по внутренним линиям нефть будет доставляться на нефтеперерабатывающие заводы. Трубопровод изначально использовался для сибирской нефти от города Омск до Павлодара, Караганды и Шымкента в Узбекистан (Kochnakyan et al., 2013). Перенаправив часть нефтяных ресурсов на внутрирегиональный рынок, Казахстан в состоянии заменить российскую нефть и обеспечить работоспособность узбекских нефтеперерабатывающих заводов в полном объеме.

Узбекские власти уже достигли соглашения с Казахстаном по вопросам импорта нефти через нефтепровод Омск-Павлодар-Шымкент-Ташкент и модернизации системы. Как отмечалось ранее, добыча углеводородов в Узбекистане сократилась, и нефтеперерабатывающие заводы Бухары, Ферганы и Алтынарыка работают всего лишь на 60 процентов («Нефтепровод Казахстана», 2017). Это соглашение - одна из первых попыток восстановить внутрирегиональное энергетическое сотрудничество и должно быть неотъемлемой частью казахстанской энергетической стратегии.

Стабильность поставок электричества в рамках ЦАЭС

Электроэнергетические сектора стран Центральной Азии были изначально спроектированы для работы в рамках объединённой Центральноазиатской электроэнергетической системы. Эта

система основывалась на механизме обмена ресурсами, который предполагал рациональное использование энергии. Каждое государство в регионе обладает сравнительным превосходством в использовании первичных источников энергии для выработки электричества: Кыргызстан и Таджикистан — гидроэлектроэнергия, Казахстан — нефть и уголь, Туркменистан — газ и Узбекистан — нефть и газ. Главная проблема электроэнергетического сектора Казахстана заключается в его чрезмерной зависимости от теплоэлектростанций, работающих на угле. Основные источники производства электричества — Экибастуз-1 и 2 расположены на севере страны и вырабатывают электричество путем сжигания угля, что влияет на загрязнение воздуха. В настоящее время 80 процентов электричества в стране вырабатывается на угольных теплоэлектростанциях, в то время как процесс внедрения возобновляемых источников энергии в энергетическом секторе происходит достаточно медленно. Центральноеазиатская стратегия Казахстана в электроэнергетическом секторе позволит увеличить долю экологически чистой энергии в общем объеме потребления и обеспечит доступ к достаточным водным ресурсам для ирригационных нужд.

- *Доступ к чистой электроэнергии*

К концу 2016 года общая установленная мощность электростанций Казахстана составляла 22,055 МВт (22 млрд кВт/ч), из которого 18,789 МВт (18,8 млрд кВт/ч) была полезная мощность. Производство электричества в стране увеличивается с каждым годом. В 2016 году 93,9 млрд кВт/ч электричества было произведено в Казахстане, что немного больше, чем в предыдущем году (91,073 млрд кВт/ч) («Казахстанская электроэнергия», 2017). Доля углеводородов в электроэнергетическом секторе Казахстана составляет 88%. Приблизительно 11% приходится на гидроэнергетику. Вклад от возобновляемых источников энергии, таких как солнечная и ветровая энергия, не превышает 1%. В долгосрочной перспективе, как указано в национальной стратегии «Казахстан-2050», власти стремятся увеличить долю возобновляемых источников энергии до 50% в общем балансе потребления. В краткосрочной и среднесрочной перспективе, однако, увеличить долю чистой электроэнергии в общем балансе потребления может торговля электричеством между центральноазиатскими странами.

12 июня 2017 года во время церемонии открытия ЭКСПО-2017, министр энергетики и водных ресурсов Таджикистана Усмонали Усмонзода предложил Казахстану стать энергетическим центром в регионе в рамках нового треугольника Россия - Казахстан - Центральная Азия («Роль Узбекистана», 2017). Таджикистан предлагает Казахстану импортировать гидроэлектричество из расположенных вверх по течению центральноазиатских государств летом и поставлять им электричество, выработанное на теплоэлектростанциях, зимой. Идея заключается в том, чтобы восстановить систему поставок электроэнергии в рамках единой системы, но с Казахстаном в центре экспортно-импортных отношений на этот раз. В настоящее время это представляется больше политическим заявлением, не подкрепленным серьезными финансовыми, техническими и экономическими условиями. Однако уже существует инфраструктура (линии электропередач Север-Юг) в трех странах Центрально-Азиатского региона (Казахстан, Таджикистан и Кыргызстан). Осталось лишь соединить юг Казахстана с севером Кыргызстана линией передач Кемин - Алматы 500 кВ, а также юг Кыргызстана с северным Таджикистаном через 500 кВ линию передач Датка – Ходжикент (ADB, 2012: 2-34). Альтернативные системы линий электропередач позволили бы этим трем странам торговать электричеством в целях обеспечения сезонного дефицита электричества в странах верховья и увеличения доли чистого электричества в общем объеме потребления в Казахстане. Поскольку Казахстан также расположен внизу по течению реки Сырдарья, власти разделяют беспокойство по распределению водных ресурсов в регионе с Узбекистаном.

- *Решение водно-энергетических проблем*

Центрально-Азиатский регион подвержен рискам нехватки водных ресурсов, спровоцированным изменением климата и строительством крупных водных резервуаров / гидроэлектростанций (ГЭС). На протяжении последнего десятилетия (2005-2015 годы) была зарегистрирована самая высокая температура с начала XX века. Фундаментальные разногласия в позициях между странами верховья и низовья привели к угрозе конфликта касательно распределения воды для нужд ирригации и производства электричества. Анализ показывает, что Казахстан в рамках новой водной стратегии в Центральной Азии может выступать в роли медиатора в вопросах распределения водных ресурсов и влиять на гидроэнергетическую политику.

Главное предназначение водных резервуаров в Центральной Азии, большинство из которых построено еще в советское время, было обеспечение надежного сброса водных ресурсов странам низовья для ирригационных нужд. На втором плане стояло использование резервуаров для накопления воды и регулирования производства электричества. Два самых больших водных резервуара / ГЭС в регионе - Нурек (10,5 кубических километров с 3000 МВт установленной мощности) в Таджикистане и Токтогул (19,5 кубических километров с 1200 МВт установленной мощности) в Кыргызстане - были построены в целях регулирования потоков воды, предотвращения наводнений, которые могли бы нанести вред сельскохозяйственному сектору, и, как результат сброса воды, выработки гидроэлектричества (Карыбеков, 2012). Позже было решено построить два других гиганта: Рогун (3600 МВт установленной мощности) в Таджикистане и Камбарата-1 (1600 МВт установленной мощности) в Кыргызстане. Казахстан, будучи страной низовья реки Сырдарья, сильно обеспокоен сменой режима использования водных объектов в странах верховья (Таджикистан и Кыргызстан). После независимости Таджикистан и Кыргызстан решили переключиться с водного на энергетический режим использования водохранилищ. Испытывая нехватку производства электричества, особенно в зимний период, эти страны решили накапливать больше воды летом для производства электричества в зимний период, когда они нуждаются в ней больше всего, путем сброса накопленной воды.

Например, Кыргызстан потребляет в среднем 22-23 млн кВт/ч электричества в течение теплых летних дней и 70 млн кВт/ч во время холодных зимних дней («Поставки газа из Узбекистана», 2014). В отсутствие эффективного регионального механизма управления энергетическими секторами самый надежный способ для казахстанских властей обеспечить себе доступ к воде - покупать электричество у соседнего Кыргызстана. Данная стратегия заключается в том, что когда Казахстану необходима вода, власти заключают дополнительные соглашения по импорту электричества из Кыргызстана, которое будет выработано путем сброса воды с водохранилищ. Эта вода в свою очередь дойдет до южных регионов Казахстана, расположенных вниз по течению. До 2010 года Казахстан был нетто-экспортером электричества. В 2013-м, однако, тенденция поменялась и Казахстан стал потреблять больше электричества, чем производилось в стране (Kazakhstan Electric Power, 2017). Прогнозируется, что изменение климата негативно повлияет на наличие водных ресурсов в регионе и их распределение. Так как Казахстан очень уязвим и зависит от стран верховья в решении данного вопроса, властям необходимо принимать более активное участие в формировании водной политики в Центральной Азии путем продвижения экспортно-импортных отношений в электроэнергетическом секторе.

- *Активное участие в энергетической динамике региона*

Казахстан уже является важным участником водно-энергетических отношений в регионе. Новая стратегия должна быть направлена на укрепление существующих взаимоотношений. Казахстан согласился экспортировать 1,4 млрд кВт/ч электричества в Кыргызстан, выработанного на Жамбылской ТЭС, в 2014 году. Эта электроэнергия была произведена из 330 миллионов кубических метров импортированного узбекского газа, который поставлялся Газпромом, российской газовой компанией, в 2014-м («Газпром будет поставлять...», 2014). Данный механизм функционирует и сегодня. В 2017-м правительство Кыргызстана подписало соглашение со своими узбекскими коллегами по экспорту электричества в Узбекистан. Новое правительство в Узбекистане обращает особое внимание на восстановление внутрирегионального сотрудничества в энергетическом секторе в Центральной Азии. Кыргызстан и Узбекистан подписали соглашение по экспорту кыргызского электричества в Узбекистан в объеме 1,25 млрд кВт/ч в год (Улитина, 2017: 5). Это повысит спрос на казахское электричество в Кыргызстане в зимний период. Президент Узбекистана Шавкат Мирзиёев также согласился на транзит туркменского электричества в Кыргызстан и Казахстан через узбекские линии электропередач («В Узбекистане начался...», 2017). Во время последнего визита бывшего президента Кыргызстана Алмазбека Атамбаева в Узбекистан 6 октября 2017 года стороны подписали Меморандум о взаимопонимании в отношении сотрудничества по проекту ГЭС «Камбарата-1» («Узбекистан приступил к проектированию...», 2017). Решение по данному проекту - важный шаг в вопросах урегулирования водно-энергетических разногласий. Камбарата-1 до сих пор был одним из самых конфликтных гидроэнергетических проектов в регионе. Несмотря на то что в 2000-е годы центральноазиатские правительства в основном игнорировали региональное энергетическое сотрудничество и сосредоточились прежде всего на недальновидных национальных энергетических политиках, анализ показывает, что по крайней мере в краткосрочной и среднесрочной перспективе восстановление энергетических связей в регионе укрепит энергетическую безопасность и обеспечит надежное распределение водных ресурсов.

Приоритеты стратегии регионализации в энергетическом секторе

Скомпрометированные отношения в рамках единой Центральноазиатской энергетической системы привели к иррациональному использованию углеводородных ресурсов и подорвали эффективность нефти и газоперерабатывающих мощностей. В свою очередь Центральноазиатское энергетическое сотрудничество, лоббируемое Казахстаном, не только восстановит торговлю электричеством, но также обеспечит благоприятные условия для эксплуатации слаборазвитых сегментов энергетических комплексов в регионе.

- Казахстан в своей энергетической стратегии должен сфокусироваться на поставках газа в южные регионы страны, использовать в своих интересах существующую газоперерабатывающую мощность региона и рассматривать Центральную Азию как рынок сбыта газовых продуктов с добавленной стоимостью.
- Казахстанские власти должны сосредоточиться на использовании своей сырой нефти для переработки, используя узбекские нефтеперерабатывающие заводы, и дальнейших поставках как на внутренний, так и на центральноазиатские рынки. Нефтепродукты, переработанные на казахско-узбекском совместном предприятии, будут поставляться на рынки стран Центральной Азии, таким образом увеличивая энергетическую безопасность в регионе и пополняя бюджеты Казахстана и Узбекистана дополнительными доходами.

- Казахстан уже сейчас является важным участником водно-энергетической политики, но необходимо укреплять свои позиции. Восстановление и увеличение объемов торговли электроэнергией со странами верховья обеспечит доступность воды для ирригационных нужд и увеличит долю экологически чистой энергии в общем балансе потребления в стране.

Список использованной литературы

Asian Development Bank. 2012. "Technical Assistance Consultant. *Central Asia Regional Economic Co-operation: Power Sector Regional Master Plan*". Metro Manila: Asian Development Bank, Report no. 43549. <http://adb.org/sites/default/files/projdocs/2010/43549-01-reg-tar.pdf>.

British Petroleum. BP Statistical Review of World Energy June 2017. <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf>.

EITI. 2015. "The 11th National Report: On Implementation of the Extractive Industry Transparency Initiative in the Republic of Kazakhstan for 2015." *EITI*, 2015. [tps://eiti.org/sites/default/files/documents/national_reports_fot_eiti_2015_eng.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/documents/national_reports_fot_eiti_2015_eng.pdf).

Fredholm, Michael. "Natural Gas: An Expensive Trickle." *Transitions Online*, April 10, 2008. <http://www.tol.org/client/article/19509-an-expensive-trickle.html?print>.

Kalyuzhnov, Andrei. 2000. "Caspian Area Refineries Struggle to Overcome Soviet Legacy". *Oil and Gas Journal*. <http://www.ogj.com/articles/print/volume-98/issue-34/special-report/caspian-area-refineries-struggle-to-overcome-soviet-legacy.html>.

Kochnakyan, Artur, Sunil Kumar Khosla, Iskander Buranov, Kathrin Hofer, Denzel Hankinson and, Joshua Finn. 2013. "Uzbekistan Energy/Power Sector Issues Note." *International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*.

"Kazakhstan - Electric Power." Kazakhstan Country Commercial Guide, September 13, 2017. <https://www.export.gov/article?id=Kazakhstan-Electrical-Power-Generation>.

Kazenergy. 2016. "The National Energy Report 2015." *Kazenergy*. http://www.kazenergy.com/images/NationalReport15_English.pdf.

KazMunayGas. N.d. "Transport Infrastructure Projects." *KazMunayGas* website. Accessed January 5, 2016. <http://www.kmg.kz/en/manufacturing/gas/projects/>.

Marketos, Thrassy N. 2009. China's Energy Geopolitics: *The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia* (Abingdon, Oxon: Routledge).

IPCC. Climate change 2014. *Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Chapter 24. 2014.

"Russian Gas Transit to China Through Kazakhstan is Less Viable—Expert." *ITAR-TASS News Agency*, March 24, 2015. <http://tass.ru/en/economy/784580>.

Shaffer, Brenda. 2009. *Energy Politics*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Sorbello, Paolo. "Fuel Crisis Exposes Kazakhstan's Energy Contradictions." *The Diplomat*, October 23, 2017. <https://thediplomat.com/2017/10/fuel-crisis-exposes-kazakhstans-energy-contradictions/>.

«Узбекистан начал активное сотрудничество с соседними странами». *Uznews*, 10 Июля 2017.

<http://uznews.uz/article/6017>.

«Узбекистан приступил к проектированию одной из крупнейшей ГЭС в Центральной Азии». Sputnik, 13 ноября 2017. <http://ru.sputnik-tj.com/asia/20171113/1023867265/uzbekistan-pristupil-proektirovaniyu-odnoy-ikrupneyshih-ges-centralnaya-aziya.html>.

Узбекнефтегаз. «История нефтегазовой отрасли Узбекистана». 2015. Полученный доступ 19 июня 2016. <http://www.ung.uz/ru/about/history>.

Узбекнефтегаз. «Ключевые показатели». Ташкент: Ung.uz, 2014. <http://www.ung.uz/ru/business/indicators>.

"Unlocking Region's Enormous Potential in Today's Economic Realities." 2017. *4th International Annual Conference, Post-Conference Report* 2016. <http://www.globuc.com/wp-content/uploads/2017/02/Downstream-Central-Asia-2016-Post-Conference-Report-ENG.pdf>.

Uzininvest. N.d. "Oil and Gas Sector." http://www.uzininvest.uz/eng/investment_opportunities/by_industry/oil_and_gas_sector/.

"Uzbek Gas Supplies to Southern Kyrgyzstan Resumed." *The Times of Central Asia*, December 31, 2014. <http://www.timesca.com/news/14814-uzbek-gas-supplies-to-southern-kyrgyzstan-resumed>.

Vivoda, Vlado. 2009. "Diversification of Oil Import Sources and Energy Security: A Key Strategy or an Elusive Objective?" *Energy Policy* 37.

Елемесов Марат. «Казахстан удовлетворит потребности собственной нефти от своих собственных ресурсов к 2018». *Liter*, 17 февраля 2017. https://liter.kz/mobile/ru/articles/show/29284-k_2018_godu_kazahstan_gotovitsya_obespechit_sebya_benzinom_na_100_.

«Газпром будет поставлять дополнительные 330 млн кубометров газа в Кыргызстан». *TREND*, 27 октября 2014. <http://www.trend.az/casia/kyrgyzstan/2326511.html>.

Карыбеков Эрнест. «Общенациональные плюсы электрификации. Потребность стран Центральной Азии: новая модель объединенной энергосистемы». *Centralasia.ru*, 3 июня 2012. <http://www.centralasia.ru/newsA.php?st=1338670560>

«Казахский нефтепровод поможет Узбекистану увеличить топливный выпуск бензина». *Anhor.uz*, 27 марта 2017. <http://anhor.uz/society/10481>.

«Президент Узбекистана о визите в Казахстан» (Prezident Uzbekistana o Vizite в Kazakhstan). 20 марта 2017. http://www.inform.kz/ru/prezident-uzbekistana-o-vizite-v-kazahstan-narody-nashih-gosudarstv-mnogogo-zhdut-ot-etoy-vstrechi_a3009595.

Правительство Республики Казахстан. «Концепция развития газового сектора Республики Казахстан до 2030 года». *Online.zakon.kz*, 5 декабря 2014. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31641775.

«Роль Узбекистана в энергетике Центральной Азии может перейти к Казахстану». *Anhor.uz*, 27 июля 2017. <http://anhor.uz/events/roly-uzbekistana-v-energetike-centralynoy-azii-mozhet-pereyti-k-ka>

zahstanu.

Червинский Олег. «Как Астана планировала искать Кашаган на суше». *Ratel*, 20 февраля 2017.
http://www.ratel.kz/outlook/kak_astana_planirovala_iskat_vtoroj_kashagan_na_sushe#comments.

Улитина Екатерина. «Кыргызстан начал экспортировать электричество в Узбекистан». 2017.
<http://www.kp.kg/online/news/2799944/>.

ГЛАВА 6. РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ: РИСКИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Фарход Аминжонов

Ключевые пункты:

- Во всех рассматриваемых сценариях по изменению климата в XXI веке Казахстан представляется уязвимым к повышению температуры. В целях смягчения потенциальных негативных последствий для страны казахские власти должны разработать превентивные меры совместными усилиями всех центральноазиатских стран.
- До сих пор не было разработано регионального механизма регулирования и распределения трансграничных водных ресурсов в Центральной Азии. Страны низовья обеспокоены отсутствием гарантий, что квоты и соглашения по разделу водных ресурсов будут соблюдаться сторонами в условиях нехватки воды, спровоцированного потеплением климата. Рекомендуется рассмотреть использование импорта электричества из стран верховья как механизма, гарантирующего стабильный и надежный доступ к воде для ирригационных нужд расположенного вниз по течению Казахстана.
- Необходимо серьезно отнестись к возможным последствиям прорыва Шардаринской дамбы для Южно-Казахстанской (ныне Туркестанской) области и разработать механизм, позволяющий координировать регулирование водных ресурсов Шардаринского водохранилища с расположенным вниз по течению Узбекистаном при чрезвычайных ситуациях.
- Узбекским и казахским властям следует совместить усилия по расширению Кокаральской дамбы и Северного Аральского моря в целом; перенаправлять воду из реки Амударья через ирригационные каналы в Северный Арал до того, как эта вода исчезнет в песках; а также разработать совместную антикризисную политику по смягчению последствий высыхания Аральского моря.

Вступление

Социально-экономическое развитие и жизнедеятельность населения в двух областях Казахстана, граничащих со странами Центральной Азии, напрямую связаны с доступом к достаточному количеству поверхностных вод и стабильностью гидрологических режимов на трансграничных водных объектах. К сожалению, Казахстан, будучи лишь одной из четырёх трансграничных стран бассейна Сырдарьи, не обладает полным контролем над трансграничными водными объектами: река Сырдарья в Южно-Казахстанской (Туркестанской) области, а также река Сырдарья и Аральское море в Кызылординской. Казахстан достаточно уязвим к изменению климата. Спровоцированное изменением климата сокращение водных ресурсов в этих регионах может привести к оттоку населения и экономическому кризису. Южно-Казахстанская область и Кызылорда, будучи зависимыми от трансграничных водных объектов, наиболее уязвимы, так как изменение климата и неэффективное управление водными ресурсами негативно влияют на распределение воды в регионе. Анализ в этой главе свидетельствует, что односторонняя политика управления трансграничными водными ресурсами не может эффективно решить угрозу нехватки воды в южных регионах Казахстана. Данная глава рассмотрит три ключевых аспекта стратегии регионализации Казахстана в Центральной Азии, которые должны быть включены в

повестку правительства: 1. Вопрос сокращения объёма поверхностных вод на трансграничных водных объектах, вызванного изменением климата; 2. Риски крупных наводнений, вызванных разрушением Шардаринской дамбы; 3. Меры по достижению целей следующей фазы инициативы спасения Аральского моря.

Уязвимость Казахстана к сокращению водных ресурсов, вызванного изменением климата

На протяжении прошлого века изменение климата оказало серьезное влияние на Казахстан. В то время как увеличение температуры воздуха для Казахстана с 1910 составляло 1,37°C, среднее глобальное потепление, согласно Пятому отчету межправительственной группы экспертов по изменению климата, составило 0,85°C (Kazhydromet, 2014: 55). Прогнозы по изменению климата показывают, что данная тенденция будет продолжаться. Для всех рассмотренных сценариев по изменению климата в XXI веке Казахстан, как ожидается, испытает серьезное повышение температуры. К концу XXI века ожидаемое потепление на территории Казахстана согласно сценарию B1 будет составлять 2,7°C, согласно сценарию A1B — 4,1°C и согласно сценарию A2 — 4,7°C (Долгих, Смирнова и Сабитаева, 2006: 7-20).



Рисунок 1. Прогнозируемое изменение климата на территории Казахстана в XXI веке
Источник: "Kazhydromet", 2014.

Поскольку 98% используемого водного баланса в стране приходится на речной сток, в вопросах возможной нехватки воды власти концентрируются прежде всего на поверхностных водных ресурсах. Поверхностные водные ресурсы наиболее уязвимы к изменению климата. Влияние изменения климата уже отражается на стабильности экосистемы, сельском хозяйстве и энергетике. «Повышение температуры на 4°C в глобальном масштабе приведет к сокращению водных ресурсов и увеличит спрос на поливную воду приблизительно на 30 процентов. Территория ледников в Средней Азии уже уменьшилась на одну треть их объема с начала XX века. Предполагается, что территория ледников сократится на 50 процентов в условиях повышения температуры на 2°C и, возможно, на 78 процентов в условиях глобального потепления на 4°C», - подчеркнул исполнительный директор Регионального экологического центра Центральной Азии Искандер Абдуллаев (Climate change of Central Asia, 2018).

Краткосрочный положительный эффект изменения климата

Положительный эффект изменения климата, которое приводит к быстрому таянию ледников и увеличивает уровень воды в реках, обеспечил достаточное количество воды для сельского хозяйства, промышленного сектора и частного потребления в регионе. Поскольку пока больше проявляются положительные последствия изменения климата, власти проводят политику

реагирования на уже произошедшие инциденты, включая опасные природные явления, которые пока являются относительно небольшими по своим масштабам, вызванные изменениями, происходящими в окружающей среде в Центральной Азии. В случае возникновения относительно большой кризисной ситуации, политика реагирования может обойтись властям очень дорого, как в разрезе потерянных жизней, так и разрушенных пастбищ, нарушенной экосистемы и т.д. В целях смягчения потенциального воздействия изменения климата на социально-экономическое развитие и жизнедеятельность населения, проживающего в регионах, очень уязвимых к рискам изменения климата, центральноазиатские государства должны разработать и активно применять превентивные меры.

Изменение климата имеет как положительные, так и отрицательные последствия для Центрально-Азиатского региона в целом и Казахстана в частности. Положительный эффект изменения климата: а) увеличение температуры воздуха в период холодных месяцев (ноябрь-март); б) увеличение продолжительности вегетационного периода; в) увеличение стока речной воды в результате быстрого таяния ледников. В то время как изменение климата немного сместило климатические зоны на север, пахотные земли в стране всё еще достаточно пригодны для ведения сельскохозяйственной деятельности. Однако, если прогнозы ученых сбудутся, тогда на первый взгляд положительный эффект изменения климата впоследствии может привести к серьезным проблемам, таким как: а) изменение гидрологического цикла и аномально холодные зимы; б) засуха; в) уменьшение количества осадков в летний период, особенно в южных регионах, и т.д. (IOM, 2016: 4). Самое главное, изменение климата спровоцирует нехватку воды, от которой так сильно зависят социально-экономическое развитие и жизнедеятельность в южных областях Казахстана. Изучение рисков, вызванных изменением климата, повысит готовность местных и центральных властей оказывать поддержку территориям, уязвимым к вышеуказанным рискам.

Правительство Казахстана разработало Генеральную схему комплексного использования и охраны водных ресурсов на период 2015–2040 годы, где все прогнозы на будущие изменения окружающей среды в Казахстане основаны на текущих индикаторах (уровень водных ресурсов, объем стока воды, уровень забора воды, состояние ирригационной инфраструктуры и т.д.). Анализ возможных последствий изменения климата для Казахстана, необходимый для принятия мер по их предотвращению или митигации, требует совместных усилий по сбору данных и их анализу всеми странами региона, расположенными вдоль бассейна реки Сырдарья.

Уязвимость к сокращению трансграничных водных ресурсов

Так как казахстанские власти не контролируют полностью гидрологический цикл стока бассейна реки Сырдарья, которая является основным источником воды для южных регионов страны, они сильно обеспокоены отсутствием механизма управления трансграничными водными ресурсами. Самое главное, в долгосрочной перспективе, учитывая уязвимость поверхностных водных ресурсов к изменению климата, данный механизм должен учитывать динамику изменения стока воды как в полноводные, так и в засушливые года.

В течение второй половины прошлого столетия объем стока речных вод и водохранилищ в Казахстане претерпел существенные изменения, вызванные изменением климата и антропогенным фактором. В то время как объем речного стока в стране составлял 126 кубических километров в год в 1950-х, этот уровень опустился до 100 кубических километров в год в 1990-е. Целых 45 процентов водного баланса Казахстана формируются на территориях соседнего Китая, Узбекистана, России и Кыргызстана. Ученые предсказывают дальнейшее снижение стока воды

(72,4 куб. км в год к 2030 году) с повышением спроса на воду до 88-90 куб. км в год (Lee and Porova, 2008: 27–46). Следует подчеркнуть, что южные области Казахстана являются самыми уязвимыми, так как зависят от трансграничных водных ресурсов больше, чем другие регионы страны. Ситуация наиболее критическая касательно водных ресурсов Сырдарьинского бассейна для Южно-Казахстанской области и Кызылорды.

Ресурсы поверхностных вод Сырдарьинского бассейна в естественных условиях составляют приблизительно 26 куб. км, из которых 3,5 куб. км формируются на территории Казахстана и 22,6 куб. км - на территории соседних стран (Национальный атлас, 2010). Три четверти воды (74%) формируются в Кыргызстане, 14% в Узбекистане, 3% в Таджикистане, и только 9% составляет доля Казахстана. Оценка притока реки Арысь на территории Казахстана показывает тенденцию к уменьшению с 2007 года. Быстро тающие ледники, на которые приходится львиная доля формирования водных ресурсов, в совокупности с угрозой увеличения использования воды странами верховья могут привести к 20-30-процентному дефициту стока воды для Южно-Казахстанской области уже через 20 лет. Кызылорда - последний регион вдоль реки Сырдарья, и, согласно анализу исследовательской группы Международной организации по миграции, этот регион уже показывает сильную корреляцию между факторами окружающей среды (объем потребляемой воды) и отрицательным балансом межрегиональной миграции (IOM, 2016: 52).

Таблица 1. Среднегодовое стока воды

Область	Среднегодовое стока			Среднегодовое стока на		Среднегодовое стока на	
	км ³ /год			1 кв. км, тыс. м ³ /год		душу населения, тыс. м ³ /год	
	Мест.	Извне	Всего	Мест.	Всего	Мест.	Всего
Кызылорда	0,11	8,12 ^{""}	8,23	0,49	36,49	0,18	13,80
Южно-	3,34	14,58 ["]	17,92	28,49	152,83	1,69	9,05
Казахстанская							
Казахстан в целом	57,56	44,70 ["]	102,26	21,13	37,53	3,85	6,84

Источник: Национальный атлас Республики Казахстан. Том 1: «Природные условия и ресурсы». - Алматы, 2010. - 150 с.

Как показано в Таблице 1, южные регионы Казахстана очень уязвимы к возможной нехватке воды, будь она спровоцирована изменением климата или неэффективным управлением трансграничными водными ресурсами. И ситуация ухудшается. Например, во время вегетационного периода в 2016 году водозабор из Шардаринского водохранилища составил только 76% (8,82 кубических километров) от запланированного объема (11,65 кубических километров) с 2,84 кубических километров дефицита воды (ICWC, 2016: 2). В условиях будущего понижения уровня стока воды в реке Сырдарья, если не будут решены основные противоречия между странами низовья и верховья в регионе, конфликта за воду будет не избежать. Приоритеты в использовании трансграничных водных ресурсов в регионе определяются статусом стран Центральной Азии. В то время как эти приоритеты останутся несовместимыми, хорошо

продуманная региональная политика с фокусом на нижеперечисленные спорные моменты может стать главным инструментом решения водных противоречий в регионе.

Стратегия регионализации Казахстана в Центральной Азии должна использовать экспортно-импортные отношения в электроэнергетическом секторе как механизм, обеспечивающий стабильный и достаточный сток воды для ирригационных нужд Казахстана. Казахские и узбекские власти каждый раз, когда страны низовья будут испытывать потребность в дополнительных водных ресурсах для нужд ирригации, будут импортировать гидроэлектричество из расположенных вверх по течению Таджикистана и Кыргызстана. Страны верховья в свою очередь будут производить гидроэлектричество, спуская больше воды из водохранилищ, обеспечивая необходимой водой Казахстан и Узбекистан. Таджикистан и Кыргызстан согласятся уменьшить уровень воды в их водохранилищах, только если расположенные вниз по течению государства дадут гарантии, что в холодные зимние месяцы теплоэлектричество будет поставляться в тех объемах, которые страны верховья будут готовы купить. Таким образом, торговля энергией обеспечит стабильное водоснабжение странам низовья - Казахстану и Узбекистану. Однако такой подход требует координации водной и энергетической политики всех государств, разделяющих сток воды реки Сырдарья.

Таблица 2. Основные противоречия в вопросах управления водными ресурсами в Центральной Азии

		КЗ	КР	ТЖ	ТМ	УЗ
Приоритет в использовании воды	Выработка электричества		X	X		
	Ирригация	X			X	X
Режим обмена водными ресурсами	Монетизация	X	X	X		
	Бартер (статус-кво)				X	X
Режим спуска воды	Энергетический		X	X		
	Ирригационный	X			X	X
Критерии распределения водных ресурсов	На душу населения					X
	Статус-кво	X	X	X	X	
Режим квот	Пересмотреть		X	X		
	Статус-кво	X			X	X
Компенсация за хранение воды	Пересмотреть		X	X		
	Статус-кво	X			X	X

Источник: Victor Jensen, "Hydroelectric Dams and Conflict in Central Asia," Central Asia Regional Data Review 1, no. 1, September 2009.

Угрозы прорыва Шардаринской дамбы

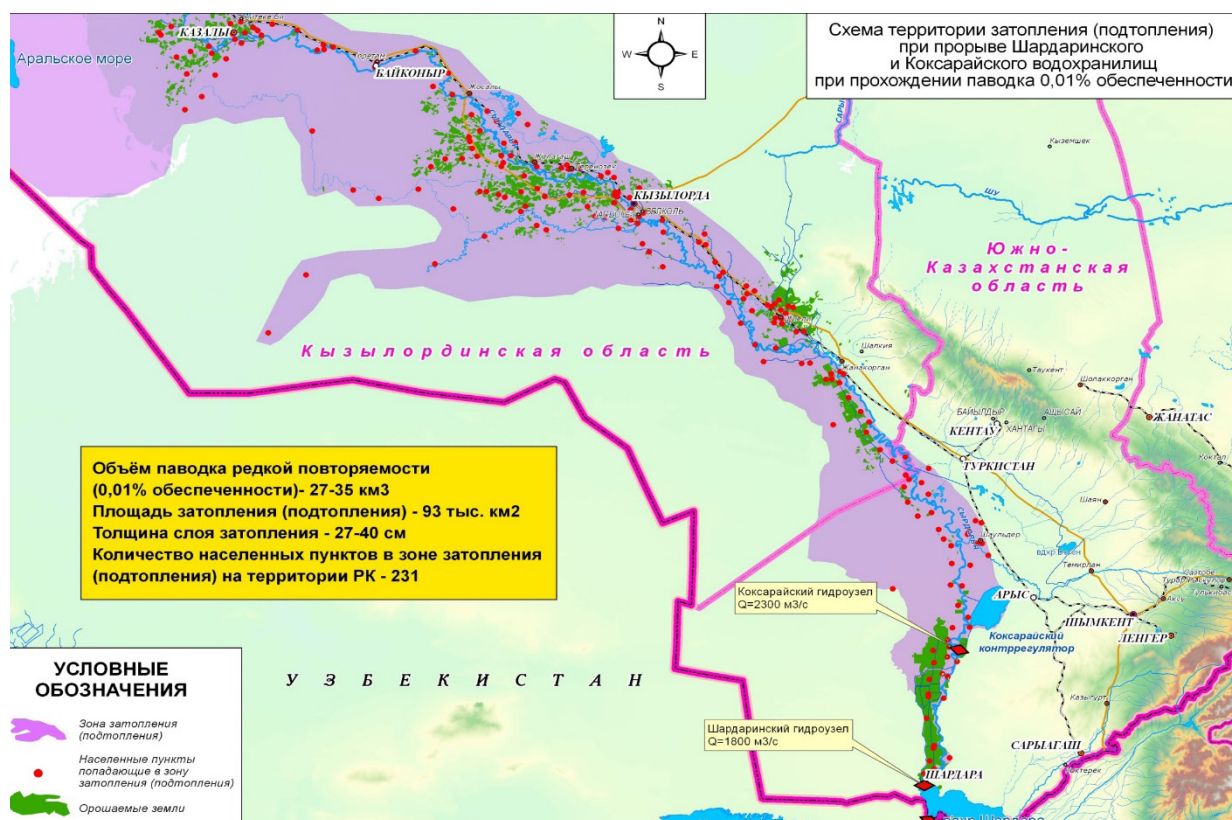
Все главные водные объекты на реке Сырдарья и ее притоках Токтогул, Кайракум и Андижанском водохранилище были изначально построены для работы в ирригационном режиме — для обеспечения достаточным количеством воды стран, расположенных вниз по течению. В 2000-х годах Кыргызстан и Таджикистан начали управлять данными объектами в энергетическом режиме, при котором приоритет был отдан выработке электроэнергии, когда эти страны нуждаются в ней больше всего — в зимний период. Зимой, не обладая возможностью использовать большое количество сброшенной с дамб воды в ирригационных целях или накапливать в своих водных резервуарах, расположенные вниз по течению страны Центральной Азии, особенно Казахстан, начал испытывать негативные последствия данной политики, в том числе частые наводнения в Южно-Казахстанской области и Кызылорде.

Режим расхода воды на реке Сырдарья регулируется водохранилищем Шардара и контррегулятором Коксарай, который был введен в эксплуатацию в 2010 году. После запуска Коксарайский контррегулятор начал собирать объемы от зимних пропусков воды из Токтогульского водохранилища, расположенного в Кыргызстане, и Каракумского водохранилища в Таджикистане. Тем самым контррегулятор начал регулировать уровень воды в Шардаринском водохранилище, построенном в 1965 году с общим объемом 5 куб. км, в целях предотвращения возможного прорыва дамбы.

Однако общая мощность этого контррегулятора составляет 2,5 кубических километров. С таким объемом Коксарай может принять сброс воды из водохранилища Шардара только в маловодные годы или когда избыток воды не превышает норму. В полноводные годы объем Коксарайского контррегулятора может быть недостаточен для снятия нагрузки водного стока на водохранилище Шардара, что может привести к прорыву дамбы (European Commission for Energy, 2011: 15). В результате большая территория Южно-Казахстанской и Кызылординской областей будет затоплена. В случае повторения полноводья 1969 года, как полагают эксперты, Шардара не выдержит. Разрушительное наводнение 2012 года в Южно-Казахстанской области в результате таяния снегов доказывает, что угроза реальна (UNDP, 2018).

Кризисную ситуацию возможно избежать при условии, что власти Казахстана разработают механизм совместного регулирования уровня воды Шардаринского водохранилища в полноводные годы. Арнасайский гидроузел с общей мощностью спуска воды 200 куб. м/с, также расположенный на Шардаринском водохранилище, обеспечивает сброс воды в Арнасайское водохранилище, что позволяет минимизировать риск прорыва дамбы (Kozhakhmetov and Nikiforova, 2016: 21). Пока существует только шаткое соглашение по координации сброса воды из водохранилища Шардара. Стратегия регионализации Казахстана в Центральной Азии должна также рассмотреть создание такого механизма, который предполагает координацию политики с соседним Узбекистаном во время чрезвычайных ситуаций: своевременный обмен информацией, координацию сброса воды, возможное переселение населения в безопасные регионы и строительство дополнительных защитных сооружений.

Рисунок 2. Последствия прорыва Шардаринской дамбы



Источник: Рябцев Анатолий, «Безопасность гидротехнических сооружений на примере гидротехнического комплекса Шардара», Казгидроводхоз, 2015, www.carawan-net.org.

Решение проблемы Аральского моря

Кызылординская область - последний регион вниз по реке Сырдарья и больше других регионов испытал на себе последствия высыхания Аральского моря. Территория Аральского моря была включена в зону экологического кризиса, негативное воздействие которого рассматривается как глобальное. Несмотря на то что условия окружающей среды в регионе оценены как серьезные, регион не совсем потерян для ведения социально-экономической деятельности, за исключением определенных населенных пунктов, расположенных около высохшего Аральского моря. Предпринятые меры по решению аральской проблемы на территории Казахстана уже положительно отразились на жизнедеятельности людей. Однако вторая фаза инициативы спасения Северного Арала, расположенного на территории Казахстана, будет требовать совместных усилий с соседними центральноазиатскими странами.

Интенсивный забор воды в ирригационных целях из рек Сырдарья и Амударья за прошлые 50 лет привел к критическому уменьшению воды и высыханию Аральского моря, объем которого сократился с 1083 кубических километров до 20 кубических километров. Площадь поверхности моря за этот период сократилась с 68900 до 28000 квадратных километров (Mambra, 2017). К началу 1989 года уровень моря упал до критической отметки 40,0 метров абс. В результате море разделилось на две части. Большое Аральское море осталось на территории Узбекистана. Малый, или Северный, Арал расположен на территории Казахстана. Проект «Регулирование русла реки

Сырдарья и сохранение северной части Аральского моря» реализовывал конкретные действия, направленные на улучшение экологической и социально-экономической ситуации в бассейне Аральского моря. Одним из результатов проекта было строительство плотины Кокарал (рисунок 3) в 2005. Запланированное возвышение уровня моря до 42 абсолютных метров было достигнуто в 2006 (Lee, 2013).

Рисунок 3. Плотина Кокарал



Фото Фарход Аминжонов

В результате данного проекта по регулированию реки Сырдарья и сохранению Северного Аральского моря, был поднят уровень воды, при котором появилась возможность вернуть рыболовство на Арал. Вторая фаза проекта «Регулирование русла реки Сырдарья и сохранение северной части Аральского моря» предполагает увеличение объема Северного Аральского моря до 59 кубических километров, что удвоит объем воды и увеличит поверхность моря до 1/3 бывших размеров (Lee, 2018). Достижение этих целей, однако, потребует скоординированного управления водными ресурсами всеми странами, разделяющими трансграничную реку Сырдарья. Одно из направлений казахстанской стратегии регионализации в Центральной Азии должно быть направлено на использование воды другой крупной реки, которая вливалась в Аральское море. Река Амударья являлась главным источником воды Аральского моря (60 процентов от общего стока речной воды). Сейчас, однако, река, протекающая по территории Узбекистана, больше не способна заполнять даже Большой Арал самостоятельно. Страны низовья уже испытывают нехватку воды. Это означает, что все меньше воды будет доходить до моря. Дефицит воды в сельскохозяйственном секторе стран бассейна Амударьи составил 4,3 куб. км в 2016 году (ICWC, 2016: 6). Более того, по словам представителей МФСА Узбекистана, энергетические

компании уже начали добывать нефть и газ на территории Большого Аральского моря, где вода отступила (Интервью с представителями МФСА Узбекистана). Попытка восстановить Большое Аральское море может привести к конфликту интересов с энергетическими компаниями в стране, где, вполне возможно, энергетическое лобби превалирует. При активном участии и инициативе казахстанской стороны есть возможность расширения дамбы Кокарал совместно с Узбекистаном. Далее стороны могли бы рассмотреть вариант строительства каналов для переброса воды из реки Амударья на Северный Арал, пока эта вода не исчезла в песках Большого Арала. Это позволит достичь цели, указанной во второй стадии программы по спасению Арала. Данное сотрудничество позволит сторонам разработать совместную антикризисную политику по смягчению последствий высыхания Аральского моря для всего региона. Совместными усилиями страны низовья также смогут заручиться гарантиями, что строительство и заполнение больших водохранилищ вверх по рекам Сырдарья и Амударья не будут угрожать инициативе по спасению Аральского моря.

Приоритеты стратегии регионализации в Центральной Азии

Таким образом, центральноазиатская стратегия регионализации Казахстана в водном секторе должна сконцентрироваться на следующих ключевых вопросах:

- Казахстан, как и весь Центрально-Азиатский регион, сильно подвержен воздействию изменения климата и повышению температуры, которое, как прогнозируют ученые, со временем будет только возрастать. Для смягчения последствий изменения климата рекомендуется, чтобы казахстанские власти начали активно внедрять превентивные меры, а не только реагировать на кризисную ситуацию, когда она уже произошла. Изменение климата выходит за границы одного государства и предполагает необходимость совместного реагирования и разработки коллективных мер. Данные меры и политика реагирования на последствия изменения климата требуют сбора и анализа полного комплекса данных по всему региону. Данные, собранные только по Казахстану, могут не отражать полной картины влияния изменения климата в регионе.
- Южные области Казахстана уязвимы не только к воздействию изменения климата, но также и к неэффективному управлению трансграничными водными ресурсами в Центральной Азии. Более чем 85 процентов воды в реке Сырдарья, которая обеспечивает Южно-Казахстанскую область и Кызылорду, формируются на территории других стран Центральной Азии. В целях обеспечения стабильного и достаточного стока воды для расположенного вниз по течению Казахстана, рекомендуется использовать экспортно-импортные отношения с энергетическими ресурсами. Каждый раз, когда будет появляться потребность в дополнительных водных ресурсах для ирригационных целей в Казахстане, власти будут импортировать гидроэлектричество из стран верховья. Таджикистан и Кыргызстан будут производить это гидроэлектричество, спуская больше воды из водохранилищ, которая пойдет вниз по течению и достигнет орошаемых земель Казахстана.
- Существует высокий уровень риска прорыва дамбы Шардара, что причинит значительный ущерб сельскохозяйственному сектору и сектору экономики в целом Южно-Казахстанской области. Казахские власти должны уже сейчас вынести этот вопрос на повестку дня и разработать эффективные меры по предотвращению и смягчению рисков, связанных с управлением Шардаринским водохранилищем, совместно с узбекской стороной, в частности: своевременный обмен информацией, координация стока воды, участки переселения

населения при необходимости и строительство дополнительных защитных сооружений.

- И наконец Казахстан сможет более эффективно реализовать цели, указанные во второй стадии программы спасения Арала, если будет координировать свои действия с другими странами региона: совместные усилия по расширению Кокаральской дамбы и заполнению Северного Аральского моря водой реки Амударья через новую сеть каналов и принятию совместной антикризисной политики по смягчению последствий высыхания Аральского моря.

Список использованной литературы

"Climate change of Central Asia discussed in Kazakhstan." *Uzdaily*, January 25, 2018. <https://www.uzdaily.com/articles-id-42479.htm>.

European Commission for Europe. 2011. "Assessment of the Status of Transboundary Waters in the UN-ECE Region: Assessment of Transboundary Rivers, Lakes and Groundwaters in Central Asia." Meeting Group on Monitoring and Assessment, April 11.

Government of the Republic of Kazakhstan. Resolution dated 08.04.2016 №200 "On approval of the General Scheme of Complex Use and Protection of Water Resources."

International Organization for Migration. "Assessing the Links Between Migration, Natural Hazards and Climate Change in Kazakhstan." International Organization for Migration/ The UN Migration Agency, 2016. Interstate Coordination Water Commission (ICWC). "Analysis of Hydrological Conditions in the Syrdarya and Amudarya Basins over the Growing Season 2016." http://sic.icwc-aral.uz/pdf/analytical_report_2016_en.pdf.

Jensen, Victor. 2009. "Hydroelectric Dams and Conflict in Central Asia." *Central Asia Regional Data Review* 1, no. 1, September.

Kozhakhmetov P. and Nikiforova L. 2016. "Weather Elements of Kazakhstan in the Context of Global Climate Change." *Kazhydromet*. https://new.kazhydromet.kz/upload/pagefiles/nits/%D0%A3%D0%9A%D0%98%D0%9D%D0%98%D0%A6/eng/Climate%20Change_09-2017_ENG_Light.pdf.

Kazhydromet. 2014. "Annual Bulletin of Climate Change Monitoring in Kazakhstan: 2013." Ministry of Energy of RK, Kazhydromet.

Lee, Yuri. 2013. "Ambitious Aral Sea Revival Project Fuels Regional Development." *Nation*, January 23. <https://astanatimes.com/2013/01/ambitious-aral-sea-revival-project-fuels-regional-development/>.

Lee, V. and Popova V. 2008. "The vulnerability Assessment of Water Resources in Kazakhstan Due to Anthropogenic Climate Change in the First Half of the 21st Century." *Hydrometeorology and Ecology* №1, 27-46.

Mambra, Shamseer. 2017. "Aral Sea Disaster: Why One of the Biggest Inland Seas Dried Up?" *Marine Environment*, September 4. <https://www.marineinsight.com/environment/aral-sea-disaster-why-one-of-the-biggest-inland-seas-dried-up/>.

UNDP. 2018. "UNDP and EU Delegation Visits Early Flood Warning System and Local Agro-Industrial Complex in Aktobe." *UNDP*, May 4. <http://www.kz.undp.org/content/kazakhstan/en/home/presscenter/press-releases/2018/05/04/undp-and-eu-delegation-visits-early-flood-warning-system-and-local-agro-industrial-complex-in-aktobe.html>.

Светлана Долгих, Елена Смирнова и Анастасия Сабитаева. 2006. «По вопросу о строительстве сценариев изменения климата в Казахстане». *Гидрометеорология и экология*, 7-20.

Интервью с представителями МФСА Узбекистана, Ташкент, Август, 16, 2018.

Ли Юрий. «Еврокод для Приаралья», «Казахстанская правда», Апрель, 12, 2018. <http://www.kazpravda.kz/articles/view/evrokod-dlya-priaralya/>.

Национальный атлас Республики Казахстан. Том 1: «Природные условия и ресурсы». Алматы, 2010. - 150 с.

Рябцев Анатолий. «Безопасность гидротехнических сооружений на примере Шардаринского гидротехнического комплекса». Казгидроводхоз, 2015. www.carawan-net.org.

ГЛАВА 7. НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ АКТОРЫ В ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ

Кайрат Молдашев
Гаухар Нурша

Ключевые пункты:

- В отсутствие межгосударственных региональных объединений и инициатив негосударственные акторы поддерживали идею углубления взаимодействия между странами региона;
- Экспертное сообщество в Центральной Азии вносит существенный вклад в дискурс о необходимости региональной интеграции с упором на аспект безопасности;
- Неправительственные организации в основном акцентируют внимание на человеческом развитии, экологии и демократии;
- Очень мало аутентичных внутрорегиональных структур, в основном все негосударственные платформы в ЦА имеют внешних партнеров;
- Казахстан и другие страны ЦА должны продвигать и поддерживать дальнейшее взаимодействие между негосударственными акторами для решения многих проблем региона.

Вступление

Несмотря на границы и противоречия между политическими элитами, граждане стран Центральной Азии не переставали сотрудничать во многих сферах. Если сегодня мы все еще говорим о Центральной Азии как о регионе при отсутствии какой-либо межгосударственной организации, то должны быть другие уровни, кроме государственного, которые объединяют нас. В этой главе мы хотели бы подчеркнуть роль негосударственных акторов в центральноазиатской регионализации. Среди множества негосударственных акторов мы рассмотрим НПО, экспертов и академию. Вне зависимости от их целей акторы, о которых мы говорим в этой главе, строят площадки для диалога между гражданами и организациями стран ЦА, и о них незаслуженно мало говорится в научных работах и в медиапространстве.

Начиная с 2000-х годов в научной литературе начали появляться работы, изучающие роль негосударственных акторов и гражданского общества в процессах регионализации (Hettne and Söderbaum, 2000; Neumann, 2003; Gilson and Armstrong, 2010). В основном такого рода работы посвящены изучению негосударственных акторов в Европейском союзе (Bello et al., 2010; Ruzza, 2010). Также имеются исследования по АСЕАН и некоторым регионам Африки (Söderbaum, 2007; Chandra, 2004). Исследования по Центральной Азии часто рассматривают экстремистские организации и криминальные структуры как негосударственных акторов (Cornell, 2006; Thomas, 2002; Gleason and Shaihtudinov, 2005). Было опубликовано несколько исследований по гражданскому обществу в Центральной Азии (Holt Ruffin and Waugh, 2011; Ziegler, 2014). В данной главе мы попытаемся рассмотреть не потенциально опасные структуры, а акторов, которые строят мосты между народами и государствами Центральной Азии. Среди них можно выделить неправительственные организации (НПО), молодежные проекты, медиаплатформы, экспертные и академические сообщества.

Экспертные и академические сообщества

Экспертов, изучающих Центральную Азию, можно рассматривать как участников эпистемологических сообществ. Такого рода сообщества имеют общие нормативные принципы, которые служат ценностным ориентиром для действий, схожее причинно-следственное понимание и подходы к изучению и объяснению определенного феномена и выработке рекомендаций, а также общий набор практик и инструментов для влияния на принятие решений по определенной проблематике (Haas, 1992). Если следовать определению эпистемологических сообществ, то можно говорить о существовании экспертного эпистемологического сообщества внутри региона, которое имеет общие принципы, подходы и инструменты влияния.

Экспертное сообщество ЦА отличается публичностью и широкий охват сфер, по которым выражаются экспертные мнения. Эксперты могут работать в частных или государственных мозговых центрах или же сами являются учредителями аналитических центров или институтов. Экспертное мнение о нормативных принципах региональной интеграции в ЦА обычно основано на необходимости противостояния угрозам для региона со стороны внешних акторов (государства, экстремистские группировки), а также совместного решения проблем (водных, инфраструктурных и др.). Широко используемым подходом, или теорией, является политический реализм, который основывается на ключевой роли государства в международных отношениях и балансе сил. Часто используются термины «безопасность», «национальные интересы», «стратегия крупных игроков в отношении ЦА», «геополитические интересы».

Экспертные мнения, широко освещаемые в медиапространстве, являются основным каналом влияния экспертов на формирование мнения к вопросам ЦА. Также происходит переток экспертов из фриланса или частных институтов в государственные исследовательские центры, где они могут влиять на принятие решений на государственном уровне. В некоторых странах ЦА правительственные организации проводят экспертные опросы по вопросам внешней политики и угрозам, что также является каналом влияния на принятие решений.

Несмотря на то что у экспертного сообщества по ЦА много общего в плане принципов, подходов и каналов продвижения своих идей, очень мало площадок, где встречаются эксперты из разных стран региона. Такого рода площадки часто создаются внерегиональными структурами. Например, площадка Almaty Club при поддержке Фонда имени Фридриха Эберта собрала по два эксперта из каждой из четырех стран ЦА (не было представителей Туркменистана) и в течение двух лет выпустила 5 сборников по насущным проблемам региона.

Также имеются примеры совместных действий региональных экспертов в кризисных ситуациях. В разгар кризиса в отношениях между Казахстаном и Кыргызстаном после резкой критики Атамбаева, на тот момент действующего президента КР, своего казахстанского коллеги, была проведена конференция в Алматы по инициативе Ассоциации политических исследований¹. На ней присутствовали эксперты из стран региона и обсуждались пути выхода из создавшейся ситуации.

Кроме индивидов и организаций, которых можно считать участниками экспертного сообщества, существуют отдельные эксперты и ученые, которые не разделяют некоторые из вышеприведенных принципов и подходов по ЦА. Особенно в академической среде заметен более критический подход к необходимости региональной интеграции. Вместо широко используемого в экспертном сообществе политического реализма, в академических кругах могут использоваться

1. <https://vlast.kz/politika/25755-kak-razresitsa-krizis-v-otnosheniah-kazahstana-i-kyrgyzstana.html>

конструктивизм, либерализм и другие подходы. Некоторые ученые и институты занимаются проблемой демократизации в регионе. В силу разнообразия принципов и подходов академические круги трудно классифицировать как эпистемологическое сообщество. В качестве диалоговой площадки между академическими кругами и экспертным сообществом часто выступают платформы при высших учебных заведениях. Можно особо выделить роль Центра изучения Центральной Азии при КИМЭП, Института центральноазиатских исследований при АУЦА и Академии ОБСЕ в Бишкеке.

Экспертное сообщество и академические круги в первую очередь вносят вклад в дискурс по ЦА. Позиционируя центральноазиатский регионализм как возможное решение многих проблем региона, данный дискурс создает условия государственным акторам для дальнейшего укрепления сотрудничества. Хотя дискурс не может являться прямой причиной для действий, он может прочертить границы возможного и невозможного для тех, кто принимает решения. При существующем дискурсе по ЦА, генерируемом экспертным сообществом и академическими кругами в регионе, государствам трудно полностью отказаться от региональных инициатив. Те лидеры, которые будут прилагать усилия по усилению сотрудничества, будут поощряться через поддержку таких инициатив в прессе участниками экспертного сообщества. Кроме экспертного сообщества и академии, вклад в регионализацию вносят НПО и региональные проекты различных структур.

Неправительственные организации и региональные проекты

С распадом СССР государственное и национальное строительство стало первостепенной задачей для независимых стран ЦА в начале 90-х, и вопросы регионального сотрудничества остались на втором плане. Отсутствие активного сотрудничества на государственном уровне создало необходимость новых форматов взаимодействия между странами. Некоторые форматы были предложены в рамках различных региональных проектов. Также определенные ниши были заполнены сотрудничеством неправительственных организаций. Поэтому мы сочли важным рассмотреть их в этой главе как значимый фактор мягкого регионализма в Центральной Азии.

Неправительственный сектор является значимым игроком процесса регионализации Центральной Азии, так как именно через него происходят изменения, касающиеся человеческого развития. За годы независимости в результате активного развития потенциала гражданского общества при поддержке доноров были проведены качественные реформы с подачи именно гражданских активистов. Поддерживая кооперацию на уровне региона, лидеры НПО обменивались опытом и вносили существенный вклад в решение региональных задач практически во всех сферах.

Прежде всего хочется выделить важную составляющую взаимодействия НПО на региональном уровне – фактически все они поддерживаются именно внешним финансированием. Третий сектор Центральной Азии испытал огромный приток такого финансирования извне после распада СССР, а спустя 20 лет после обретения независимости - его постепенное сокращение.

Несмотря на критику учеными (Katz, 2006) и самими странами-реципиентами, до сих пор помощь от внешних игроков остается самой эффективной финансовой подушкой для НПО в ЦА, которые функционируют на региональном уровне. При отсутствии такого рода помощи местному третьему сектору было бы сложно выжить, ведь большинство НПО лишены постоянного источника финансирования. Плюс к этим задачам наслаиваются внутренние проблемы региона: политическая турбулентность, все еще незажившие раны политических реформ, внутренняя

борьба элит, коррупция. В итоге с задачей обеспечить свою деятельность в рамках постоянно меняющегося нормативного поля справляются не все и часть уходит на дно. Такие факторы служат серьезным барьером для более результативного формата кооперации центральноазиатских участников третьего сектора.

Среди различных форматов, которые усиливают горизонтальные связи (между индивидами и между негосударственными структурами) на региональном уровне, можно выделить два подхода. Первый подход основан на развитии взаимодействия между людьми (people to people) через различные форумы и ивенты, а также поддержание региональной повестки. Второй подход предусматривает сотрудничество между неправительственными организациями в регионе для выполнения определенных функций и решения проблем, когда недостаточно усилий акторов в одной стране и требуется региональный охват.

- *Нетворкинг и взаимодействие*

На региональном уровне действуют несколько проектов, которые вносят вклад в рост взаимодействия между людьми и создание информационного пространства ЦА. В качестве примеров можно привести Центральноазиатское бюро аналитической журналистики - CABAR.asia, поддерживаемое Институтом по освещению войны и мира (IWPR). Это платформа для экспертов, ученых, общественных и государственных деятелей для обмена знаниями и решения региональных проблем². Статьи, публикуемые на платформе, посвящены не только теме регионального сотрудничества. Авторы обсуждают экономические, политические и культурные вопросы отдельных стран региона, что информирует читателей о насущных проблемах ЦА. Кроме онлайн-платформы CABAR.asia, IWPR проводит краткосрочные школы для аналитиков и журналистов из стран ЦА, где кроме тренингов участники получают возможность нетворкинга с коллегами из других стран ЦА.

Другой проект, содействующий нетворкингу в регионе, - это Сеть молодежи ЦА (Central Asian Youth Network), которая насчитывает более трехсот членов и ставит целью создание сильного Центрально-Азиатского региона³. CAYN поддерживается ОБСЕ, и выпускники Академии ОБСЕ в Бишкеке играют активную роль в работе молодежной сети. В рамках проекта проводятся ежегодные семинары для представителей молодежи региона. Главной темой семинара в 2018 году были инновации в ЦА⁴. Также в рамках CAYN проводится Reboot Camp. На этих ивентах, собирающих молодежь ЦА, обсуждаются такие вопросы, как роль молодежи в предотвращении конфликтов, возобновление диалога и усиление доверия⁵.

Ключевым вкладом таких проектов, как CABAR.asia и CAYN, является усиление взаимодействия между людьми в регионе, поддержание повестки ЦА и построение связей, которые ведут к формированию региональной идентичности. Согласно Дойчу, построение регионального сообщества безопасности требует чувства общности (we-feelings) между народами в регионе. Неформальные встречи молодежи ЦА, ежегодные мероприятия для создания совместных проектов и другие форматы для взаимодействия между людьми создают базу для формирования чувства общности. Неформальные контакты могут подтолкнуть к развитию институциональных форм взаимодействия между отдельными индивидами и НПО в регионе. В следующем пункте

2. <https://cabar.asia/ru/about-ru/>

3. Информация с фейсбук-страницы CAYN <https://www.facebook.com/pg/cayn.co/about/>

4. Youth of Central Asia, Afghanistan, Mongolia discuss innovation, interconnection at Almaty seminar <https://astanatimes.com>

5. <https://www.osce.org/programme-office-in-bishkek/337446>

обсуждается кейс сотрудничества НПО из стран ЦА для решения общей проблемы.

- *Совместная работа НПО для решения региональных проблем*

Казахстан входит в список стран с высоким риском туберкулеза с множественной лекарственной устойчивостью⁶. Кроме внутренних проблем, связанных с распространением туберкулеза в исправительных учреждениях и других, ситуация усугубляется тем, что в страну прибывает огромное количество мигрантов из региона, которые не обращаются в медицинские учреждения при появлении симптомов болезни и даже отказываются от лечения⁷. Приехавшие на низкооплачиваемую работу мигранты находятся в группе риска из-за неполноценного питания и плохих условий работы и проживания. Нелегальный статус некоторых мигрантов и ненормированный график работы часто являются причиной низкого посещения медицинских учреждений со стороны мигрантов.

Если государственные программы в Казахстане в основном действуют для граждан страны и помогли снизить уровень заболеваемости туберкулезом, международные организации, такие как Project HOPE, содействуют в работе с мигрантами. Для того чтобы довести информацию о заболевании до мигрантов, работающих на стройках, рынках и других объектах, рассказать о возможностях бесплатного обследования и лечения, привлекаются волонтеры и НПО. Но даже если болезнь выявлена и начато лечение в Казахстане, почувствовав облегчение после краткого приема антибиотиков, пациент может прекратить курс лечения при возвращении на родину и не обратиться в медицинское учреждение у себя в стране. Чтобы продолжить мониторинг за процессом лечения, необходим обмен информацией и совместная работа НПО из стран, откуда прибывают мигранты. То есть НПО в странах - источниках миграции продолжают начатый в Казахстане процесс по информированию и мониторингу лечения мигранта, приехавшего на родину. В этом направлении уже сделаны первые шаги по созданию сети НПО в ЦА для снижения заболеваемости туберкулезом и принят проект меморандума о сотрудничестве некоммерческих организаций из стран региона⁸.

Эти и другие инициативы показывают необходимость активного участия негосударственных акторов в решении проблем региона и построении чувства общности. Казахстан должен активно участвовать в процессе регионализации и усиливать роль негосударственных акторов. Только межгосударственные (межправительственные) отношения имеют ограничения, а региональные экспертные сообщества, академия, НПО и молодежные проекты дополняют взаимовыгодное и эффективное сотрудничество. В заключение мы предлагаем следующие стратегии для Казахстана и региона для усиления роли негосударственных акторов.

Стратегии для Казахстана и региона

- Казахстану и другим странам ЦА необходимо продвигать и поддерживать дальнейшее взаимодействие между негосударственными акторами для решения проблем региона. Кейс борьбы с туберкулезом среди мигрантов показывает эффективность совместной работы НПО. Есть очень много вопросов, которые можно решить, только поощряя совместную

6. Tuberculosis country brief, 2016 <http://www.euro.who.in>

7. НПО Центральной Азии объединились в сеть для трансграничного контроля туберкулеза <http://www.afew.org/ru/eecaids2018-ru/central-asian-ngo-tb-ru/>

8. <http://www.tbcoalition.eu/ru/2017/06/19/нпо-центральной-азии-объединились-в-с/>

работу на региональном уровне.

- Казахстан может включить поддержку негосударственных акторов в ЦА в систему Официальной помощи развитию (ОПР). В мире распространяется практика распределения ОПР через НПО, что позволяет более эффективно распределять средства адресатам помощи. Например, НПО, работающие в сфере здравоохранения в других странах ЦА, могут поддерживаться через государственные гранты по линии ОПР, что в свою очередь поможет решить и проблемы с распространением болезней в Казахстане, как это обсуждалось в кейсе борьбы с туберкулезом. В ОПР могут включаться и гранты для проведения совместных исследований между учеными ЦА.
- Казахстан может предложить идею и поддержать создание центральноазиатского фонда для выделения грантов НПО, ученым, учебным заведениям и исследовательским центрам для совместной работы по решению региональных проблем. Попечительский совет такого фонда лучше сформировать не только из представителей министерств, но и включить независимых региональных и международных экспертов. Фонд мог бы поддерживаться за счет бюджетов стран ЦА и средств международных организаций. Такая инициатива создаст региональную альтернативу зарубежному финансированию для НПО и других негосударственных акторов. Это не означает отказа от внерегионального финансирования, скорее, создание дополнительного источника для третьего сектора.
- Казахстанские университеты и институты могут выступать площадкой для проведения различных региональных мероприятий среди экспертов и ученых, что позволит не только решить определенные проблемы, но и привлечь человеческий капитал в страну и повысит имидж сфер образования и науки страны.
- Казахстану и странам региона надо развивать прямые контакты между частными компаниями через проведение региональных бизнес-форумов. В октябре 2018 года будет проходить уже 8-й Центрально-Азиатский торговый форум при поддержке USAID, где участвуют крупные международные компании, частные и национальные компании стран ЦА. НПП «Атамекен» совместно с другими палатами предпринимателей в странах ЦА могли бы инициировать подобные региональные форумы. Возможно проведение общих форумов, открытых для компаний во всех индустриях, или же форумов для конкретных сфер, где наблюдается активная торговля внутри региона.

Надеемся, что в будущем будет расти взаимодействие между народами в Центральной Азии для сохранения мира и процветания в регионе. Негосударственные акторы будут играть решающую роль в этом процессе, если будут не ограничиваться национальными рамками, а искать диалога с коллегами из соседних стран. Это особенно важно в вопросах, где возможностей одной страны недостаточно для решения проблем.

Список использованной литературы

- Bello, Valeria, David Armstrong, Julie Gilson, and Debora Spini. 2010. "Europeanization of Non-State Actors: Towards a Framework for Analysis." In *Civil Society and International Governance* (Open Access), 85–103. Routledge.
- Chandra, Alexander C. 2004. "Indonesia's Non-State Actors in ASEAN: A New Regionalism Agenda for Southeast Asia?" *Contemporary Southeast Asia* 26 (1): 155–74.
- Cornell, Svante E. 2006. "The Narcotics Threat in Greater Central Asia: From Crime-Terror Nexus to State Infiltration?" In *China and Eurasia Forum Quarterly*, 4:37–67. isdp.eu.
- Gilson, Julie, and David Armstrong. 2010. "Introduction: Civil Society and International Governance." In *Civil Society and International Governance* (Open Access), 13–24. Routledge.
- Gleason, Gregory, and Marat E. Shaihtudinov. 2005. "Collective Security and Non-State Actors in Eurasia." *International Studies Perspectives* 6 (2): 274–84.
- Haas, Peter M. 1992. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination." *International Organization* 46 (1): 1–35.
- Hettne, Björn, and Fredrik Söderbaum. 2000. "Theorising the Rise of Regionness." *New Political Economy* 5 (3): 457–72.
- Holt Ruffin, M., and Daniel Waugh. 2011. *Civil Society in Central Asia*. University of Washington Press.
- Katz, Hagai. 2006. "Gramsci, Hegemony, and Global Civil Society Networks." *Voluntas; Baltimore* 17 (4): 332–47.
- Neumann, Iver B. 2003. "A Region-Building Approach." In *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, edited by Fredrik Söderbaum and Timothy M. Shaw. New York: Palgrave Macmillan.
- Ruzza, C. 2010. "3 Organised Civil Society and Political Representation in the EU Arena." *Civil Society and International Governance*. <http://www.oopen.org/download?type=document&docid=391030#page=62>.
- Söderbaum, Fredrik. 2007. "Regionalisation and Civil Society: The Case of Southern Africa." *New Political Economy* 12 (3): 319–37.
- Thomas, Troy S. 2002. *Lords of the Silk Route: Violent Non-State Actors in Central Asia*. DIANE Publishing.
- Ziegler, Charles E. 2014. *Civil Society and Politics in Central Asia*. University Press of Kentucky.

ГЛАВА 8. НАЦИОНАЛЬНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Кайрат Молдашев

Ключевые пункты:

- Формирование эксклюзивных национальных идентичностей и использование языка вражды несет угрозу стабильности государств в ЦА.
- Вопросы межэтнических отношений недостаточно изучены, и очень мало информации в открытом доступе, что создает информационный вакуум. Особенно мало исследований каждодневных практик и восприятия межэтнической ситуации в обществе, и много хвалебных околонуточных работ в отношении государственной политики.
- Региональное сотрудничество в области формирования национальной идентичности на межгосударственном уровне затруднено и может противоречить принципу невмешательства во внутренние дела. Но имеются возможности для создания негосударственных и независимых региональных платформ при поддержке правительств для обсуждения вопросов национального строительства и выработки рекомендаций, которые можно интегрировать в государственную политику отдельных стран.
- Ключевую роль в формировании инклюзивных региональных идентичностей играют негосударственные акторы, а именно профессиональные сообщества ученых, аналитиков и журналистов, а также общественные деятели.

Вступление

В этом сборнике мы используем термин «регионализация», основанный на конструктивистском подходе, что предполагает особое внимание к процессам и акторам, участвующим в строительстве региона. Конструктивистский подход также используется и при изучении государственной политики в области национального строительства. Эти два процесса, регионального и национального строительства, тесно переплетены в Центральной Азии, так как, по историческим меркам, прошло немного времени со времени распада СССР и начала формирования новых национальных государств, которые налаживают сотрудничество на региональном уровне.

Если говорить о национальном строительстве, то сюда входят вопросы языка, культуры, религии, образования и другие. Наиболее важные точки соприкосновения национального и регионального строительства - это вопросы национальной идентичности, проблемы межэтнических отношений и миграции. Главной целью данной главы является обсуждение проблем при национальном строительстве в странах ЦА и возможности их решения на региональном уровне. Несмотря на то что вопросы национальной идентичности традиционно относятся к внутренним делам каждого государства, в ЦА имеются возможности для совместных усилий для обеспечения согласия и стабильности в межэтнических отношениях в регионе.

Глава состоит из трех основных частей. В первой части кратко рассматриваются ключевые вызовы национального строительства в ЦА. Затем следует обзор литературы и оценка накопленных знаний по вопросу межэтнических отношений. В третьей части приводятся примеры

регионального сотрудничества для решения проблем межэтнических отношений и формирования инклюзивных национальных идентичностей. В заключительном разделе предлагаются стратегии для государственных и негосударственных акторов в Казахстане и регионе.

Вызовы национального строительства в странах ЦА

Одна из мин замедленного действия, имеющая непосредственное влияние на безопасность отдельных личностей и безопасность государств, - это формирование эксклюзивистских национальных идентичностей (Жусипбек, 2015).

Корень проблемы стоит искать в создании (или как минимум в попытках создания) «отчуждающих других», «узких» идентификаций, которые строятся в противоположность «другому». Схема построения данного типа национальной или коллективной самоидентификации проста. Например, «быть узбеком» означает «не быть таджиком», и наоборот, «быть таджиком» означает «не быть узбеком». Аналогично этому, «быть кыргызом» означает «не быть узбеком», или быть «нагыз-казахом» означает «не быть шала-казахом» и наоборот (Жусипбек, 2015)

Очень часто при такой форме национальной идентичности формируется миф «особенного» этноса или нации с высокими моральными ценностями и великой историей. Историческое прошлое реинтерпретируется в пользу «своей» нации, несмотря на то что сам концепт нации и национализма имеет короткую историю по сравнению с историей региона, особенно в бытность его процветания в периоды активной торговли по Шелковому пути. В некоторых государствах в качестве основных исторических фигур, вокруг которых строится национальная идентичность, взяты великие полководцы прошлого, правившие на огромных территориях, что иногда приводит даже к территориальным претензиям. Не говоря уже о том, что меньшинства, проживающие на территории страны, могут считаться чужаками. Мифы о «великой нации», формируемые некоторыми псевдоучеными и «экспертами», могут натолкнуть горячие головы на дегуманизацию членов «чужого» этноса. Дегуманизация представляет собой лишение субъекта, скажем, представителя другого этноса, прав на свободу, имущество и даже на жизнь. А это уже представляет угрозу не только отдельным этносам, диаспорам и меньшинствам, проживающим в странах региона, но и стабильности государств.

Формирование эксклюзивистских национальных идентичностей, язык вражды (hate speech) и дегуманизация не только ведут к дискриминации определенных групп среди граждан страны, но имеют последствия и для мигрантов. Экономические мотивы среди местного настроения вроде «отбирают у нас работу» присутствуют почти везде. Если к этому добавить еще и распространенность языка вражды не только на бытовом уровне, но и в СМИ, то нередко можно встретить ущемление базовых прав человека в отношении мигрантов.

Человек, выросший в среде, где часто применяются этнофолизмы, став журналистом, чиновником или бизнесменом, может сохранить стереотипы в отношении других этносов и принимать решения, основываясь на них. Под этнофолизмами подразумеваются лексические единицы, маркирующие «чужих» и содержащие заряд интолерантности, которые могут варьироваться от иронично-пренебрежительных до презрительных и бранных (Коробкова, 2009). Скажем, в советское время в отношении выходцев из стран Средней Азии и Казахстана часто употреблялось слово «чурка» (Степанова, 2007). Среди этносов, населяющих ЦА, также найдется длинный список этнофолизмов, анекдотов и других элементов языка, часто употребляемых в отношении соседей

в дискурсе отчуждения, неприязни и вражды.

Этнофобизмы и язык вражды могут применяться даже при более инклюзивистской государственной политике. В межэтнических отношениях важна не только правовая база и государственная политика в отношении этносов, но и каждодневная практика. При доминировании неформальных отношений во всех сферах деятельности, что является реальностью в странах ЦА, велика вероятность сохранения практики скрытой дискриминации при приеме на работу, оказании услуг и в других вопросах. Выявление такого рода дискриминации требует более тщательного подхода при изучении и борьбе с ней. Степень изученности межэтнических отношений обсуждается в следующем разделе.

Что мы знаем о межэтнической ситуации?

В этом разделе приводится краткий обзор накопленных знаний в области межэтнических отношений. Ведь проблему легче решать, если знать все ее грани. В мировой научной литературе при изучении межэтнической ситуации очень часто употребляются термины «национальное меньшинство» и «диаспора». При анализе законодательных документов и официального дискурса в РК, касающихся межнациональных отношений, можно встретить частое применение термина «этнос». В Законе Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана» говорится, что этносы представлены этнокультурными объединениями. В других странах ЦА также применяются термины «нация», «народность», «конфессия». Можно заметить, что в официальных документах избегают использования терминов «диаспора» и «меньшинство».

Термин «национальное меньшинство» имеет политическую окраску и, кроме численного меньшинства и недоминантности по сравнению с большинством, может означать признание дискриминации, от которой необходимо это национальное меньшинство защищать. А «диаспора» является особым видом национального меньшинства, представители которого, в силу исторических условий долговременно или постоянно проживая на территории определенного государства, имеют еще и так называемую историческую родину (Ким, 2010, 29).

Уклонение от использования терминов «диаспора» или «меньшинство» и недостаточное изучение межконфессиональных, межэтнических отношений не решает проблем национального строительства. Как упоминалось раньше, отсутствие дискриминации на законодательном уровне не всегда означает ее отсутствия в ежедневной практике многочисленных институтов власти, образования, здравоохранения и других. Дискриминационные практики особо выражены в странах с более эксклюзивистской формой построения национальной идентичности. Обыватель может чувствовать явную или скрытую дискриминацию по этническому признаку, но проблема борьбы с ней в первую очередь заключается в ее недостаточной изученности. Очень трудно принимать правильные решения в этом плане при отсутствии понимания самой проблемы¹.

Если рассматривать в качестве примера Казахстан, как страну с более либеральным отношением к исследовательской деятельности по сравнению с некоторыми другими странами региона, то даже здесь наблюдается очень низкая степень изученности данной темы. Одно из доступных социологических исследований с разделом по межэтническим отношениям, с подробным описанием методологии было проведено в 2011 году (Мухамеджанов и Жусупова, 2011). Специалисты в этой сфере утверждают, что не все так гладко и существует необходимость

1. <http://agkipr.kz/archives/348>

постоянного мониторинга². В целом научную литературу по вопросу межэтнических отношений в Казахстане можно разделить на три группы.

Первая группа - это хвалебные статьи по поводу мудрой государственной политики в этой сфере, которая помогла избежать конфликтов на этнической почве. Конечно, надо отдать должное некоторым аспектам государственной политики в этом вопросе, но такого рода околонучные работы (в них все-таки есть ссылки, хотя в основном на государственные стратегии) не вносят вклада в понимание ситуации.

Вторая группа работ пытается дать теоретическое осмысление государственной политике регулирования межэтнических отношений. Можно отметить работы Абдумалика Нысанбаева и Рустема Кадыржанова. В таких работах широко применяется сравнительный анализ. Скажем, в статье Кадыржанова используется сравнение Казахстана с Малайзией и концепт социального контракта во взаимоотношениях между коренными малайцами и китайцами и обсуждается его применимость в Казахстане (Кадыржанов, 2014). Это направление требует дальнейших исследований для выработки теоретических и концептуальных инструментов в изучении вопросов идентичности и межэтнических отношений.

Третья группа исследований основана на опросах, и они представляют наибольший интерес в плане понимания каждодневных взаимоотношений между представителями различных этнических групп и их восприятия ситуации в этой сфере. Одним из примеров служит анализ центра социальных и политических исследований «Стратегия», где сравниваются результаты экспертного опроса 2002-го и 2016 года³. Динамика показывает незначительное увеличение в этноконфликтном потенциале. Но таких исследований очень мало, и они почти не распространяются в виде научных работ с подробным описанием методологии, за исключением проекта 2014-16 годов с интервью и анкетированием представителей различных этнических групп (Садвокасова, Кошман и Ракишева, 2016) и научных работ, опубликованных в зарубежных изданиях. Среди них можно выделить диссертацию на тему национальной идентификации в Южном Казахстане (Савин, 2006) и статью по гражданской и этнической идентификации (Sharipova, Burkhanov, and Alpeissova 2017).

При оценке государственной политики в области формирования национальной идентичности среди ученых и аналитиков существуют очень разные мнения. Например, языковая политика может оцениваться как часть процесса «казахизации», происходящего де-факто, но отрицаемого на официальном уровне (Karin and Chebotarev, 2002). Хотя существуют и альтернативные концепты, такие как «политика языкового ренессанса» (Сулейменова и Смагулова, 2005; Ahonen, 2008,) и, если говорить о переводе на латиницу, «лингвистическая деколонизация» (Сатпаев, 2018).

Исследования, которые различают гражданский и этнический национализм, отмечают поддержку идей гражданского национализма среди населения (Мухамеджанов и Жусупова, 2011; Sharipova, Burkhanov, and Alpeissova, 2017). Но в то же время отмечается неопределенность государственной политики в этом направлении и наличие в ней элементов и гражданского, и этнического национализма (Schatz, 2000; Dave, 2007; Sharipova, Burkhanov, and Alpeissova, 2017).

В других странах ЦА также наблюдается дефицит исследований по межэтническим отношениям и национальному строительству. События в Оше 2010 года вновь привлекли пристальное внимание исследователей к этим проблемам (Wilkinson 2015; Laruelle 2012). Многонациональная и густонаселенная Ферганская долина, расположенная на территории трех государств ЦА,

2. <https://camonitor.kz/19209-mezhetnicheskaya-napryazhennost-v-kazahstane-vse-taki-suschestvuet.html>

3. <http://www.ofstrategy.kz/index.php/ru/research/socialresearch/item/508-mezhetnicheskie-protivorechiya-v-strane-est>

требует особого отношения в плане соблюдения принципа инклюзивности при национальном строительстве.

Региональные ответы на вызовы национального строительства

Многие вопросы, касающиеся национального строительства и идентичности, очень трудно решать на двустороннем уровне. Вопрос идентичности часто является табу для внешнего вмешательства. Но в многонациональных государствах ЦА, особенно в странах с территорией в Ферганской долине, внутренняя политика одного государства оказывает сильное влияние на межэтническую ситуацию в другой стране. Ник Мегоран в детальном описании различных дискурсов, связанных с Ошскими событиями, приводит пример, как ситуация в Узбекистане в целом и политика государства в отношении узбекского населения в Кыргызстане в частности повлияли на идентификацию этой группы и их отношение к кыргызам (Megoran, 2013).

Необходимость сотрудничества показывает ситуация с казахами в Китае. Казахскоязычные медиа активно освещают события в Синьцзяне, ввиду жесткой политики Китая в отношении малых наций в этом округе. За последние годы были закрыты казахские школы, и остается все меньше места для использования казахского языка и культуры. Говорится о политических лагерях перевоспитания, где содержатся представители малых народов, включая казахов и уйгуров. Несмотря на вопросы суверенитета и невмешательства во внутренние дела, делегаты из Казахстана посетили КНР при поддержке МИД КНР, Генерального консульства Китая в Алматы и посольства КНР⁴. Но надо отметить, что в делегации не было представителей государственных органов Республики Казахстан и она состояла из общественных деятелей. Конечно, делегации не удалось получить ответов на многие вопросы, особенно касательно политических лагерей, но китайской стороне была продемонстрирована позиция казахстанской общественности в отношении ситуации в Синьцзяне.

Этот прецедент показывает, что даже в вопросах, которые считаются внутренними делами, государство более открыто к общественным организациям, нежели представителям государственных органов. В ЦА возможно создание региональных объединений ученых и общественных деятелей для исследования межэтнической ситуации и продвижения инклюзивной политики в сфере национального строительства. Скажем, региональная комиссия по межнациональному и межконфессиональному согласию, состоящая из независимых ученых, представителей общественности и мозговых центров, могла бы тесно сотрудничать с государственными органами стран ЦА в плане выработки рекомендаций и мониторинга ситуации. То есть акцент должен быть сделан на предупреждение и долгосрочную перспективу, нежели просто на реагирование на конфликтные ситуации. Ключевую роль в процессе сближения регионального и национального уровней и предотвращения конфликтов на этнической почве должны играть не министерства иностранных дел или же силовые структуры, а сообщества ученых, аналитиков, журналистов, которые прямо или косвенно включены в процесс формирования государственной политики, касающейся национального строительства.

Очень высока роль ученых, лидеров общественного мнения и медиа в выработке и распространении общечеловеческих и объединяющих ценностей. Здесь очень трудно надеяться только на политическую волю. Эксклюзивистские национальные идентичности и межэтническая напряженность могут расти при любой политической системе. При автократии лидер-популист может использовать этнический национализм и даже шовинизм как инструмент поддержки

4. <http://jebeu.kz/e/action/ShowInfo.php?classid=4&id=1051>

режима в периоды экономического спада. При демократии, без приставки «либеральная», партии и их представители могут играть на этнических чувствах для привлечения электората.

Для борьбы с отчуждением и языком вражды в школах и вузах можно ввести уроки истории народов Центральной Азии. Скажем, при изучении истории Казахстана или истории Узбекистана до первой половины 1920-х годов говорить о событиях, которые происходили в рамках меняющихся границ ханств, эмиратов и империй. Это общая история народов региона, которых связывали культурные, конфессиональные, торгово-экономические, географические и политические отношения. Уже были попытки создать учебные пособия для такого рода уроков. В 2009 году прошла новость о четырехлетнем проекте по созданию учебника по истории ЦА, но уже в начале в проекте отсутствовали представители Узбекистана и Туркменистана⁵. А в 2018 году Институт истории Академии наук Республики Узбекистан в сотрудничестве с Институтом востоковедения Российской академии наук и Фондом им. Конрада Аденауэра выпустил сборник статей «Новейшая история Центральной Азии: Проблемы теории и методологии» (Аликберов and Рахимов, 2018).

Регулярные конференции и встречи на региональном уровне по теме обеспечения согласия между представителями разных этнических групп могут внести существенный вклад в формирование региональной идентичности. Ученым в таких областях наук, как международные отношения, политология, история, социология, необходимо формировать региональные ассоциации в области изучения проблем безопасности человека в регионе. Под безопасностью человека подразумевается «состояние защищенности человека от факторов опасности на уровне его личных интересов и потребностей, защита жизни, здоровья, достоинства каждого человека, его конституционных прав и свобод, обеспечение в полном объеме свободы совести и политических убеждений» (Пучкова, 2015). Этот термин получил распространение после публикации Доклада ПРООН о человеческом развитии 1994 года. Дискриминация при приеме на работу или службу по этническому признаку, отказ в оказании услуг, оскорбления и практика применения этнофолизмов — все это негативно влияет на безопасность человека и делает личность уязвимой. На данном этапе очень важно формирование дискурса безопасности человека и применения этого концепта к проблематике межэтнических и межконфессиональных отношений.

В формировании дискурса ключевую роль играют⁶ журналисты. В этой сфере необходимо бороться с языком вражды в любом проявлении. В новостях нередко встречаются заголовки, что какое-то преступление было совершено представителями определенной этнической группы, или иногда употребляются слова «приезжие» или «мигранты». Такого рода заголовки как бы говорят о том, что именно этническая принадлежность или миграция является основной причиной для совершения преступления. При отсутствии конкретных и объединенных усилий со стороны сообщества журналистов существует очень большая вероятность того, что наличие языка вражды будет хорошей причиной для дальнейшего ужесточения законов в отношении СМИ и свободы слова.

Государственным органам, непосредственно участвующим в процессе национального строительства и обеспечения безопасности, необходимо понимать необходимость независимых исследований в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. Работа со взрывоопасным веществом требует знаний и профессионализма сапера, и даже самый уверенный в своих познаниях чиновник вряд ли возьмется за разминирование. То же самое касается вопроса национальной идентичности с той лишь разницей, что ошибки в этом вопросе могут аккумулироваться годами и привести к конфликту с непредсказуемыми последствиями. Надо

5. <http://www.fergananews.com/articles/6199>

6. <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-1994>

поддерживать тесное сотрудничество с национальными и региональными исследовательскими ассоциациями и институтами и быть открытым к рекомендациям в этих вопросах. В некоторых государствах применяется практика закрытых обсуждений с представителями научного мира или использование услуг только квазигосударственных либо правительственных исследовательских центров при решении такого рода чувствительных вопросов. Но закрытость имеет риски. Мнение определенной группы ученых и аналитиков в данном случае не будет подвергаться критической оценке коллег, и больше вероятность принятия ошибочных решений. В следующем разделе предлагаются стратегии для Казахстана и региона, которые помогут избежать проблем в национальном и региональном строительстве.

Стратегии регионализации для Казахстана и стран ЦА

- Создание комиссии по межэтническому согласию, состоящей из независимых ученых и общественных деятелей стран региона, для дальнейшего изучения, мониторинга и выработки рекомендаций по межэтнической ситуации в Центральной Азии. Каждое государство может создать институциональную базу для взаимодействия такой комиссии с государственными структурами и органами местного самоуправления.
- Государственные органы стран, а именно администрации глав государств, министерства культуры и образования, правительственные мозговые центры, а также такие структуры, как Ассамблея народа Казахстана, должны наращивать сотрудничество и создавать платформы для взаимодействия с ассоциациями, институтами и индивидуальными учеными, изучающими вопросы межэтнических отношений.
- Оценка государственной стратегии в области национального строительства, включая языковую, кадровую, экономическую, культурную и образовательную политики на предмет инклюзивности/эксклюзивности. Внесение необходимых изменений для повышения инклюзивности.
- Увеличение финансирования исследований межэтнических отношений и поддержка конференций, круглых столов и других мероприятий на региональном уровне. Важно исследование не только самой государственной политики и законодательных актов, но и каждодневной практики в отношении различных этносов с использованием интервью и анкетирования.
- Необходимо поощрять механизмы саморегулирования среди профессиональных сообществ журналистов, ученых, аналитиков в плане борьбы с языком вражды и эксклюзивностью. Дальнейшее ужесточение законов, ограничивающих свободу слова, может дать обратный эффект в виде полного замалчивания проблем в межэтнических отношениях и их усугубления.
- Научные сообщества стран ЦА могли бы объединить усилия в создании учебников и сборников по истории и международным отношениям в ЦА. Эти публикации могут внедряться в качестве основных или дополнительных материалов в программах высших учебных заведений и даже школ при поддержке министерств образования.

Список использованной литературы

Ahonen, A. 2008. "S Kirillicy Na Latinicu: Nacional'naâ Identičnost', Âzykovaâ Politika I Perevod Pis'menosti v Kazakhstane = С кириллицы на латиницу: национальная..." <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/79958/gradu03105.pdf?sequence=1>.

Dave, Bhavna. 2007. *Kazakhstan - Ethnicity, Language and Power*. Routledge.

Karin, Erlan, and Chebotarev, Andrei. 2002. "The Policy of Kazakhization in State and Government Institutions in Kazakhstan," January. https://www.researchgate.net/publication/265353848_The_Policy_of_Kazakhization_in_State_and_Government_Institutions_in_Kazakhstan.

Laruelle, Marlène. 2012. "The Paradigm of Nationalism in Kyrgyzstan. Evolving Narrative, the Sovereignty Issue, and Political Agenda." *Communist and Post-Communist Studies* 45 (1): 39–49.

Megoran, Nick. 2013. "Shared Space, Divided Space: Narrating Ethnic Histories of Osh." *Environment & Planning A* 45 (4): 892–907.

Schatz, Edward A. D. 2000. "Framing Strategies and Non-conflict in Multi-ethnic Kazakhstan." *Nationalism & Ethnic Politics* 6 (2): 71–94.

Sharipova, Dina, Aziz Burkhanov, and Alma Alpeissova. 2017. "The Determinants of Civic and Ethnic Nationalisms in Kazakhstan: Evidence from the Grass-Roots Level." *Nationalism & Ethnic Politics* 23 (2): 203–26.

Wilkinson, Cai. 2015. "Imagining Kyrgyzstan's Nationhood and Statehood: Reactions to the 2010 Osh Violence." *Nationalities Papers* 43 (3): 417–36.

Аликберов А.К., Рахимов М.А., eds. 2018. *Новейшая история Центральной Азии: проблемы теории и методологии*. Российская акад. наук. Ин-т востоковедения.

Жусипбек Галым. 2015. "Эксклюзивистские национальные самоидентификации, или пороховая бочка Центральной Азии." 2015. <http://reflections.kz/index.php/ru/analytics-c/31-exclusive-identities>.

Кадыржанов Рустем. 2014. "Межэтническая стабильность и национальная консолидация в Казахстане. Научные статьи и публикации • Е-Библиотека. Портал «История Казахстана»." *National Digital History*. 2014. <http://e-history.kz/ru/books/library/read/1216>.

Ким Александр. 2010. "Дiaspora как национальное меньшинство: этнополитическая экспликация." *Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки*, no. 1. <https://cyberleninka.ru/article/n/diaspora-kak-natsionalnoe-menshinstvo-etnopoliticheskaya-eksplikatsiya>.

Коробкова Ольга. 2009. "Маркеры языка вражды в номинациях этнической принадлежности: социолингвистический аспект." *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена*, no. 111. <https://cyberleninka.ru/article/n/markery-yazyka-vrazhdy-v-nominatsiyah-etnicheskoy-prinadlezhnosti-sotsiolingvisticheskiy-aspekt>.

Мухамеджанов Б., Жусупова А. 2011. *Казахстан в оценках жителей и экспертов*. Алматы: Фонд Первого Президента Республики Казахстан.

Пучкова В.А., ed. 2015. *Гражданская защита: энциклопедия. В 4 томах*. Москва: ФГБУ ВНИИ ГОЧС

(ФЦ).

Савин Игорь. 2006. "Этническая идентификация городского населения Республики Казахстан 1992-2005 гг." кандидат наук, Российская академия наук <http://old.iea.ras.ru/autorefs/2006/Savin.04.07.06.pdf>.

Айгуль Садвокасова, Татьяна Кошман, Ботагоз Ракишева. 2016. "История межэтнических, межконфессиональных отношений в Республике Казахстан, включая историю наиболее крупных этносов." «*edu.e-History.kz*» электрондық ғылыми журналы 8 (4). <http://edu.e-history.kz/kz/publications/view/593>.

Сатпаев Досым, ed. 2018. *Досым Сатпаев: Лингвистическая деколонизация*. Forbes Казахстан. https://forbes.kz//life/opinion/dosyim_satpaev_lingvisticheskaya_dekolonizatsiya/.

Степанова Н.Г. 2007. "Этнические прозвища как показатель развития межэтнических отношений." *Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена* 13 (36). <https://cyberleninka.ru/article/n/etnicheskie-prozvischa-kak-pokazatel-razvitiya-mezhetnicheskih-otnosheniy>.

Сулейменова Элеонора, Смагулова Жулдыз. 2005. Языковая ситуация и языковое планирование в Казахстане. *Qazaq universiteti*.

ГЛАВА 9. ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКИЙ РЕГИОНАЛИЗМ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ И РЕГИОНАЛИЗАЦИИ

Икболжон Корабоев

Ключевые пункты:

- Регионализм является важной чертой мировой политики. Формальная и неформальная практика регионализма присутствует почти во всех регионах мира. Глобализация не мешает государствам осуществлять региональные проекты сотрудничества и интеграции. Регионализм может даже служить улучшению механизмов глобального управления.
- Государства полагаются на регионализм, чтобы укрепить свою независимость и управлять своей взаимозависимостью с соседними странами региона. Самое главное, регионализм может помочь небольшим государствам управлять своими отношениями с крупными державами и развивать диалог с другими регионами мира.
- Казахстан мог бы использовать регионализм для содействия сотрудничеству в Центральной Азии, для достижения общего понимания наиболее актуальных региональных проблем, таких как безопасность или торговля; для решения проблем, связанных с глобализацией; улучшить международное положение Казахстана и Центральной Азии в мире.
- Очень мало аутентичных внутрирегиональных структур, в основном все негосударственные платформы в ЦА имеют внешних партнеров;
- Казахстан должен способствовать мягкому регионализму и регионализации в Центральной Азии. Это поможет Казахстану развить регионализм Центральной Азии и в то же время продолжить свое участие в процессе евразийской интеграции.

Вступление

В первой главе выделено три основных аргумента в пользу регионализма в Центральной Азии. Они являются историческими, переходными и геополитическими аргументами. Эти три аргумента в основном отражают региональные и местные реалии Центральной Азии. Государства участвуют в региональном сотрудничестве прежде всего из-за местных реалий: географическая близость и общие проблемы подталкивают государства к сотрудничеству. В то же время политики могут улучшить эффективность своих усилий в области регионализма, извлекая уроки из опыта других регионов. В этом разделе рассказывается о том, как Казахстан может использовать глобальную практику регионализма для улучшения своей стратегии регионализма в Центральной Азии. Регионализм стал постоянной чертой современной мировой политики, и динамика регионализма в Центральной Азии не является исключением. Поэтому центральноазиатский регионализм также следует анализировать с точки зрения мировой политики. Глобальные системные и идеократические силы формируют региональные процессы в мире. Далее будет подробно рассмотрено фундаментальное значение регионализма для глобального управления; пример АСЕАН, которому удалось использовать мягкий регионализм для продвижения интересов своих государств-членов; и вопрос, как Казахстан мог бы применить уроки сравнительного регионализма для развития регионализма в Центральной Азии.

Большое значение регионализма в глобализированном мире

Независимость центральноазиатских стран совпадает с пиком дискурса либерализма и глобализации в начале 1990-х годов. Будучи полноправными членами международного сообщества, Казахстан и другие страны оказались в международной политической обстановке, характеризующейся интенсификацией и ускорением международных экономических и социальных обменов, усилением роли международных и региональных организаций и других негосударственных субъектов в международной политике и появлением новых видов глобальных вызовов. Эти процессы обычно рассматриваются как часть феномена глобализации, которая выражается в форме «растущей всемирной взаимосвязанности» и рассматривается как новая международная система со своими собственными правилами и с собственной логикой (Friedman, 1999). Возможности и вызовы, вызванные глобализацией, также создали необходимость для глобального управления. Глобальное управление описывается как многоуровневое сотрудничество с участием как государств, так и негосударственных акторов в поисках решения глобальных проблем, таких как финансовые кризисы, миграционные потоки или экологические проблемы.

Регионализм - другая фундаментальная основа для понимания глобальной политики. Обычно глобализация и регионализм рассматриваются как взаимосвязанные явления. Регионализм и регионализация часто рассматриваются в качестве наиболее подходящих инструментов для решения проблем, связанных с глобализацией. Регионализм может быть направлен на продвижение целей глобализации (расширение глобальных рынков, расширение универсальных организаций или продвижение глобальных норм); рассмотрен как альтернатива глобализации (в виде региональных норм и институтов, противодействующих глобальным институтам и правилам); или использован для смягчения и управления процессами глобализации в конкретном региональном контексте, чтобы различные региональные группы могли успешно стать строительными блоками глобального порядка (Cooper, Hughes & De Lombaerde, 2007). Регионализм также может быть использован для улучшения и укрепления глобального управления (Kahler, 2017).

Следовательно, сохраняется актуальность регионализма в условиях глобализации на протяжении последних трех десятилетий. Масштабы регионализма можно увидеть в растущем числе публикаций, посвященных феномену, теоретическому и концептуальному богатству, найденному в этих работах, и расширению практики регионализма по всему миру. Oxford Handbook of Comparative Regionalism, опубликованный в 2016 году, как раз подчеркивает это непреходящее значение регионализма и предлагает обширный обзор теории и практики регионализма, охватывающий основные регионы мира (Börzel и др., 2016). Edward Best и Thomas Christiansen объясняют распространение регионализма в мире, выделяя четыре динамики (Best and Christiansen, 2017):

- 1) Государства используют регионализм для укрепления своей независимости: региональные рамки помогают новым независимым государствам регулировать отношения между собой и утверждать свою независимость перед прежними метрополиями и другими державами. Регионализм позволяет этим государствам консолидировать свою международную идентичность.
- 2) Государства используют регионализм для управления своей взаимозависимостью: рамки регионального сотрудничества затрагивают региональные проблемы и общие проблемы. Регионализм способствует укреплению мира, взаимодействию народов и экономических игроков сквозь границы, а также содействию региональному сотрудничеству или интеграционным усилиям.

3) Регионализм служит государствам для целей «интернационализации»: региональные рамки помогают государствам лучше продвигать свои общие интересы в рамках многосторонней системы и вырабатывать эффективные меры реагирования на проблемы глобализации.

4) С другой стороны, регионализм может также использоваться крупными игроками для создания сфер влияния. Регионализм появляется здесь как инструмент крупных держав для консолидации своих интересов в конкретных регионах путем создания подконтрольных региональных организаций или структур. С другой стороны, небольшие государства могут тоже развивать регионализм в целях предотвращения появления сфер влияния гегемонистских держав.

Другими важными целями, которые повышают интерес государств к регионализму, могут служить создание региональной идентичности среди стран-членов или налаживание диалога и сотрудничества с другими регионами мира (interregionalism).

Еще один важный урок, извлеченный из сравнительного анализа процессов регионализма в мире, заключается в том, что логика регионализма тесно связана с логикой регионализации. Регионализация фокусируется на трансграничном взаимодействии между рыночными и общественными силами, которые ведут к растущей взаимозависимости и солидарности на региональном уровне. Это особенно важно в условиях глобализации, которая способствует росту влияния негосударственных и общественных акторов в международной и национальной политике. Для некоторых авторов региональные режимы возникают в результате взаимодействия между двумя переплетенными явлениями: регионализацией, которая связана с усилением экономического и социального взаимодействия между странами, и регионализмом, в котором основное внимание уделяется усилиям государства по развитию региональных институтов. Следовательно, необходимо учитывать регионализм и регионализацию вместе, поскольку «политика лежит в основе регионализации, а рынки создают условия для появления и проектирования институтов» («politics underlies regionalization and markets create conditions for the emergence and design of institutions», Solingen and Malnight, 2016). Эти соображения показывают, что регионализм — это сложное и значимое явление в мировой политике, которая основывается на смешении системных, материальных и идеологических факторов (Karns, Mingst и Stiles, 2015).

АСЕАН: пример взаимодействия глобализации и регионализма

Регионализм и регионализация, таким образом, считаются важными инструментами, помогающими государствам в решении проблем, связанных с глобализацией, и в повышении их международной репутации. Европейские государства ускорили процессы европейской интеграции вследствие вызовов, связанных с появлением новых глобальных экономических игроков, таких как Япония, в 1980-х и 1990-х годах. Страны Юго-Восточной Азии выбрали регионализацию через АСЕАН, чтобы иметь право голоса в международной политике все более глобализованного Азиатско-Тихоокеанского региона в 2000-х годах. АСЕАН является ярким примером, позволяющий увидеть результаты взаимодействия между различными динамиками регионализма, глобализации и регионализации. С формальной точки зрения все еще не существует консенсуса об успехе АСЕАН в качестве региональной организации, несмотря на то что прошло больше 50 лет с момента ее создания (DW, 2017). В течение десятилетий АСЕАН упорно придерживается мягкой формы институционализации (light institutionalization) (Jetschke, 2009). Ученые по-прежнему обсуждают

эффективность вклада АСЕАН в решение общих проблем в регионе Восточной Азии (Eaton and Stubbs, 2006; Narine, 2009). АСЕАН была подвергнута критике за неспособность реализовать реальную региональную экономическую интеграцию и за неспособность эффективно реагировать на региональные кризисы, такие как Азиатский финансовый кризис в конце 1990-х годов или массовые нарушения прав человека со стороны государств-членов (Мьянма является ярким примером). Однако другие ученые утверждают, что АСЕАН не следует осуждать из-за отсутствия институционального влияния, потому что она действительно «неспособна справиться с источниками конфликтов, внезапными кризисами или ситуациями, в которых нельзя избежать столкновения интересов» («unable to deal with sources of conflict, immediate crises or situations where clashing interests cannot be avoided», Eaton and Stubbs, 2006). Она не была предназначена для того, чтобы стать наднациональной интеграционной организацией в стиле западных интеграционных объединений. Вместо этого АСЕАН необходимо оценить за ее способность очертить границы Юго-Восточной Азии в качестве отдельного регионального субъекта в мировой политике со своим собственным набором правил и норм межгосударственного поведения. И особенно - за ее вклад в продвижение этих норм и правил в отношениях стран региона с крупными игроками, такими как США и Китай. С момента создания АСЕАН в 1960-х годах до наших дней Восточно-Азиатский регион всегда был пронизан присутствием мировых держав. В первые годы своего существования отношения между его государствами-членами не были такими мирными и существовала угроза межгосударственного конфликта. АСЕАН удалось сохранить мир среди своих государств-членов. Самое главное, что глобальные державы пришли к пониманию особенностей региона и к принятию АСЕАН в качестве основного собеседника в вопросах политики и безопасности в регионе Восточной Азии. Как отметил Shawn Narine, АСЕАН выполняет полезную роль посредника между странами региона и крупными державами. Это позволяет странам - членам АСЕАН говорить единым голосом и максимизировать свое дипломатическое влияние по всему Азиатско-Тихоокеанскому региону и в отношениях с мировыми державами. АСЕАН также демонстрировала способность распространять свои ценности и нормы и обеспечивать их соблюдение (Narine, 2009). Для Amitav Acharya, АСЕАН следует ряду правовых рациональных норм, таких как региональная автономия или доктрина невмешательства, а также набору неформальных правил и механизмов - так называемому Пути АСЕАН, которые фокусируются на неформальности, организационном минимализме, инклюзивности, интенсивных консультациях, ведущих к консенсусу и мирным решениям споров (Narine, 2008). Консолидация роли АСЕАН в качестве основного партнера по диалогу в вопросах политики и безопасности позволило организации распространить свое влияние за пределы своих институциональных границ. Как подчеркивает Narine, самые важные механизмы политического диалога Азиатско-Тихоокеанского региона за последние десятилетия были построены вокруг АСЕАН. Многосторонние платформы, такие как АСЕАН+3 (Китай, Япония и Южная Корея), Региональный форум АСЕАН или Восточно-Азиатский форум, были инициированы АСЕАН. В них государства - члены АСЕАН представляют свое общее видение важных вопросов глобального и регионального управления, а также на них глобальные и региональные державы признают лидерскую роль АСЕАН (Narine, 2009). АСЕАН также позволяет региону развивать отношения с другими регионами мира. Это явление обычно называют «интеррегионализмом», который характеризуется как «диалог между регионами» или «взаимодействие одного региона с другим» в глобализированном мире. Он предполагает, что регионы становятся активными игроками глобализации, разрабатывая межрегиональные соглашения с глобальными последствиями. (Gilson, 2005; Söderbaum и Van Langenhove, 2005). Примером межрегионального сотрудничества с АСЕАН являются ее отношения с ЕС. АСЕАН направляет свое взаимодействие с ЕС через два межрегиональных механизма: диалог ЕС - АСЕАН и АSEM (Asia-Europe Meetings). Последний включает больше участников, чем ЕС и АСЕАН. Тем не менее ЕС и АСЕАН там являются основными участниками процесса. АSEM, основанная на принципах неформальности, многомерности, равного партнерства и диалога на высоком уровне, позволяет двум регионам

вести регулярный диалог по всем вопросам, представляющим общий интерес (Gilson, 2005).

Опыт АСЕАН помогает понять, как регионализм разворачивается на практике. Обсуждения АСЕАН, приведенные выше, позволяют понять, что регионализм через АСЕАН помог своим государствам-участникам во многих важных аспектах. Это помогло им укрепить свою независимость, уменьшив политическую напряженность в регионе в первые годы независимости. Это также способствовало лучшему управлению их взаимозависимостью путем развития сотрудничества в сфере безопасности и экономики. Важно отметить, что АСЕАН помогла государствам Юго-Восточной Азии выстраивать отношения с такими великими державами, как Китай и США. Кроме того, АСЕАН способствует развитию отношений между Европой и Азией.

Казахстан и Центральная Азия на пересечении глобализации и регионализации

Казахстан и страны Центральной Азии в значительной степени зависят от феноменов глобализации и глобального управления. Одной из важнейших политических целей этих стран является интеграция в международное сообщество путем присоединения к множеству универсальных и региональных организаций, доступа к многосторонним и международным договорным режимам или применение глобальных и транснациональных правил, касающихся верховенства права, либерализации рынка или защиты прав человека. С другой стороны, страны Центральной Азии также уязвимы перед негативными последствиями глобализации. Согласно Региональному докладу о развитии человека в 2016 году, проблемы уязвимости и неравенства станут более острыми для стран Центральной Азии с постепенной эрозией их постсоциалистического наследия в виде человеческого капитала и инфраструктуры (UNDP 2016). Текущая волатильность глобальной экономики и обострение в отношениях между мировыми державами имеют важные последствия для таких стран, как Казахстан. Американская и европейская политика санкций в отношении России, изменения в мировых ценах на сырьевые товары или глобальное стремление Китая к продвижению новой Инициативы «Пояс и путь» уже оказывают прямое или косвенное влияние на регион.

В таком контексте регионализм может стать важным инструментом в поисках решений проблем. Казахстан и страны Центральной Азии могли бы также улучшить свой международный статус, акцентировав свое внимание на регионализме. Основываясь на опыте Европы и АСЕАН, можно предположить, какие выгоды может принести регионализм для Казахстана и Центральной Азии в целом.

С точки зрения глобального управления, региональный подход может помочь Центральной Азии предложить местные решения проблем, возникающих в результате глобализации. Проблемы безопасности, связанные с ситуацией в Афганистане или глобальными радикальными движениями; прямое и косвенное влияние таких конфликтов между мировыми державами, как политический конфликт между США и Россией или торговый конфликт между Китаем и США; необходимость разработки региональных инструментов для обеспечения защиты прав человека и индивидуальных свобод или улучшение положения центральноазиатских стран в возникающих транснациональных транспортных коридорах требуют региональной координации и сотрудничества со стороны стран Центральной Азии. Для Казахстана регионализация Центральной Азии может помочь выработать консенсус по наиболее актуальным региональным вопросам (вода, энергетика, торговля), расширить охват казахстанских деловых и экономических игроков на рынках Центральной Азии и, самое главное, продвигать интересы Казахстана и центральноазиатских стран в рамках различных глобальных проектов, таких как «Один пояс,

один путь» и других трансконтинентальных транспортных и инфраструктурных проектах.

Региональный подход также поможет странам Центральной Азии повысить региональную автономию и региональную устойчивость в условиях присутствия нескольких крупных держав в региональной политике. Регионализм мог бы выступить в качестве одного из инструментов, чтобы подчеркнуть уважение норм суверенитета и невмешательства. Как и страны АСЕАН, страны Центральной Азии могли бы использовать региональные рамки, чтобы представить свое единое видение и единый голос по региональным вопросам там, где нельзя обойтись без присутствия внешних сил. Регионализм также может использоваться для консолидации регулярного диалога с другими регионами, такими как ЕС и АСЕАН.

Наконец, связи между глобализацией, регионализмом и регионализацией должны быть признаны политиками и учеными в регионе. Это осознание приведёт к сочетанию открытого и мягкого регионализма с регионализацией. Это означает, что источники регионализма в Центральной Азии не относятся исключительно к региону. Регионализм является постоянной чертой глобализирующегося мира. В разных частях мира государства сознательно обращаются к регионализму, чтобы адаптироваться к потребностям глобализации. Как таковые, разные региональные инициативы рассматриваются в связи с глобальными механизмами сотрудничества. Это также означает, что государства являются основными движущими силами региональных проектов, но также привлекают негосударственных акторов рынка и гражданского общества для реализации региональных проектов. Глобальное и региональное управление основано на идее о том, что новые вызовы требуют, чтобы государства обратились к участникам рынка и гражданского общества для разработки решений для общих проблем. В том же духе регионализм Центральной Азии будет более устойчивым и успешным, если он подразумевает привлечение негосударственных акторов. Сосредоточение внимания на регионализации также будет способствовать гибкому и мягкому подходу регионализма в Центральной Азии. Гибкость и мягкий регионализм позволят Казахстану, с одной стороны, участвовать в развитии регионализма в Центральной Азии и, с другой стороны, продолжать участвовать в существующих региональных интеграционных проектах, таких как Евразийский экономический союз. Потому что, если Евразийский экономический союз опирается на формальное институциональное строительство, то регионализм Центральной Азии необязательно предполагает формализм. Это, в свою очередь, снижает риски институционального дублирования между евразийским и центральноазиатским проектами.

Список использованной литературы

Best, Edward and Christiansen, Thomas. 2017. Regionalism in International Affairs. Ch 25 in Baylis, Smith and Owens, The Globalization of World Politics. Oxford University Press.

Börzel, Tanja and Risse, Thomas. (Eds.). 2016. The Oxford handbook of comparative regionalism. Oxford University Press.

Cooper, Andrews, Hughes, Christopher and De Lombaerde, Philippe. (eds.). 2007. Regionalisation and global governance: the taming of globalisation? Routledge

Deutsche Welle. ASEAN 50 years on: Success or failure? April 29 2017 available at: <https://www.dw.com/en/asean-50-years-on-success-or-failure/a-38043777>

Eaton, Sarah and Stubbs, Richard. 2006. "Is ASEAN powerful? Neo-realist versus constructivist approaches to power in Southeast Asia". The Pacific Review, 19(2), 135-155.

Friedman, Thomas. 2000. The Lexus and the olive tree: Understanding globalization. Farrar, Straus and Giroux

Gilson, Julie. 2005. "New Interregionalism? The EU and East Asia". Journal of European Integration, 27(3), 307-326.

Held, David. 2004. A globalizing world?: culture, economics, politics. Routledge

Jang, Jinseop, McSparren, Jason and Rashchupkina, Yulia. 2016. "Global governance: present and future". Palgrave Communications, 2, 15045.

Jetschke, Anja. 2009. "Institutionalizing ASEAN: celebrating Europe through network governance". Cambridge Review of International Affairs, 22(3), 407-426.

Kahler, Miles. 2017. „Regional challenges to global governance". Global Policy. 8(1):97-100.

Karns, Margaret, Mingst, Karen and Stiles, Kendall. 2015. International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance, Third ed. Boulder

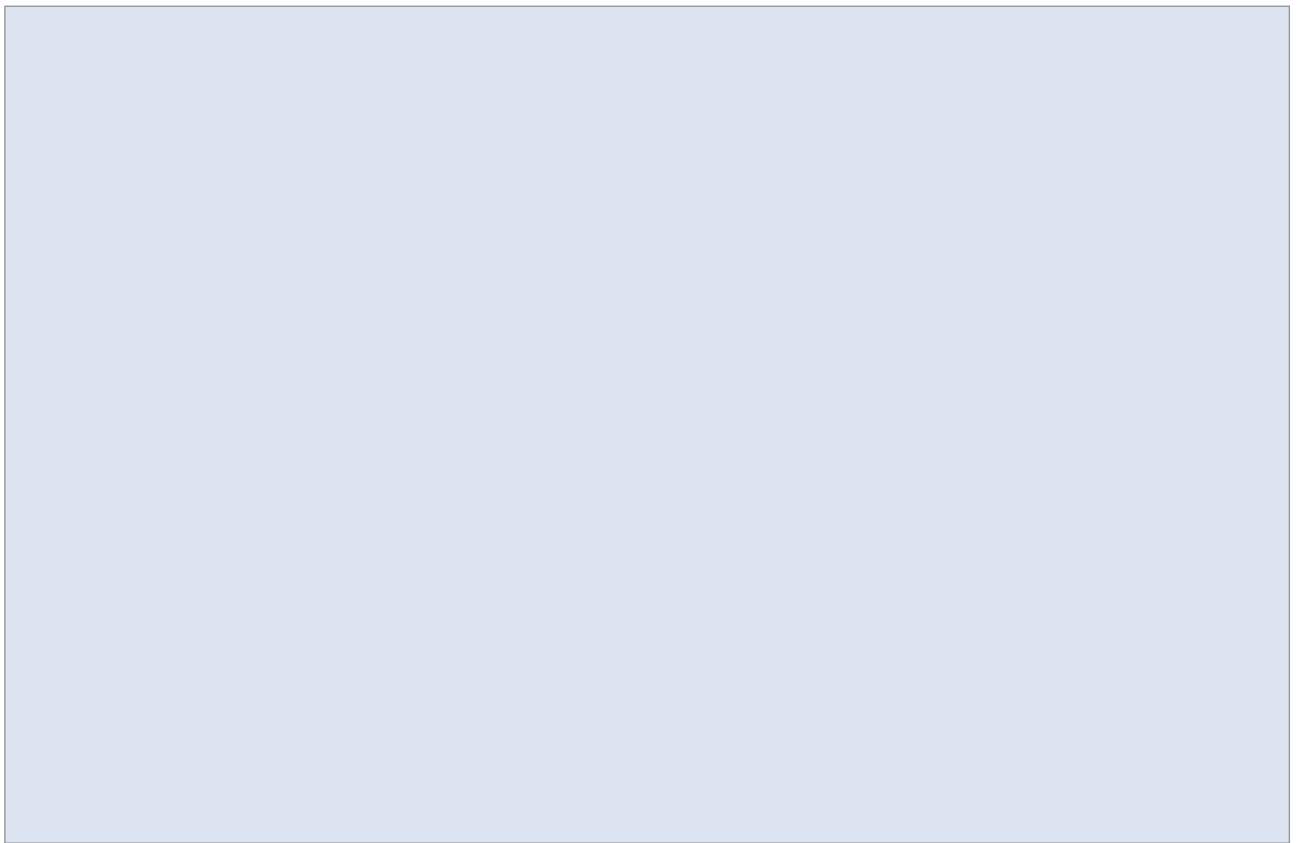
Narine, Shaun. 2008. "Forty years of ASEAN: a historical review". The Pacific Review, 21(4), 411-429.

Narine, Shaun. 2009. "ASEAN in the twenty-first century: a sceptical review". Cambridge Review of International Affairs, 22(3), 369-386.

Söderbaum, Fredrik and Van Langenhove, Luk. 2005. "Introduction: The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism". Journal of European Integration, 27(3), 249-262.

Solingen, Etel and Malnight, Joshua. 2016. in Börzel, Tanja and Risse, Thomas. (Eds.). 2016. The Oxford handbook of comparative regionalism. Oxford University Press.

UNDP. 2016. Regional Human Development Report 2016.



Содержание документа не отражает в обязательном порядке точку зрения Фонда им. Фридриха Эберта.