

УДК 327.7(54)

¹С.К. Кушкумбаев, ²А.Ж. Кушкумбаева*¹Казахстанский институт стратегических исследований,
Республика Казахстан, г. Алматы²Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Республика Казахстан, г. Алматы

*E-mail: kushkumbayeva@yahoo.com

Роль ОБСЕ и проблемы безопасности Центральной Азии

В свете украинско-российского кризиса 2014 г., шире конфликта Запада и Москвы, возрастают риски эскалации конфликтов в пространстве СНГ, среди которых – ситуация вокруг Приднестровья, урегулирование конфликта вокруг Нагорного Карабаха, нестабильность в Кыргызстане и др. В сфере энергетической безопасности конфликтный потенциал существует вокруг таких вопросов, как создание новых транспортных энергетических коридоров.

К решению проблем безопасности относится создание и совместная эксплуатация различных транспортных артерий, которые бы соединили евразийское пространство. Открытие транспортных коммуникаций, улучшение межгосударственной транспортной инфраструктуры – здесь есть большой потенциал для взаимодействия. Геоэкономическая активность Казахстана в этом направлении, в частности в реализации трансконтинентальных транспортных коридоров Западная Европа – Западный Китай, Север-Юг, также весомый вклад в стабильность и устойчивость нашего региона.

Ключевые слова: ОБСЕ, безопасность, Центральная Азия.

S.K. Kushkumbayev, A.Zh. Kushkumbayeva

The role of OSCE and security issues in Central Asia

The 2014 Ukrainian-Russian crisis is wider than the conflict between the West and Moscow. It is capable to increase the risk of escalation of conflicts in the CIS space. Among them - the situation around Transnistria, settlement of the Nagorno-Karabakh conflict, instability in Kyrgyzstan, etc.

In the field of energy security, the potential for conflict exists around issues such as the creation of new energy transportation corridors.

Various transportation routes that would connect the Eurasian space should be constructed to address security concerns. Opening of transportation communications, improvement of interstate transportation infrastructure are to be great potential for cooperation. Geo-economic activity of Kazakhstan in this direction should concern, in particular, the implementation of the «Western Europe - Western China», «North-South» transcontinental transport corridors' cooperation, also a significant contribution to the stability and sustainability of our region.

Key words: OSCE, security, Central Asia.

С.К. Кушкумбаев, Ә.Ж. Кушкумбаева

ЕҚЫҰ рөлі және Орталық Азиядағы қауіпсіздік

2014 жылдың басында Украин-Ресей қақтығысы туындағалы бері ТМД кеңістігінде басқа да қақтығыстардың өрбу қаупі туындап отыр. Олардың арасында Приднестровьеге қатысты жағдай, Таулы Карабахқа қатысты жағдайдың реттелуі, Қырғызстандағы тұрақсыздық және т.б. Ал энергетикалық қауіпсіздік саласында жаңа транспорттық желілердің құрылуына қатысты мәселелер бар.

Қауіпсіздік мәселелерінің шешіміне түрлі жаңа транспорттық артериялардың салынуы мен ортақ пайдаланылуы кіреді. Олардың еуразиялық кеңістікті біріктіретін әлеуеті бар. Жаңа транспорттық коммуникациялар ашып, мемлекетаралық транспорттық инфрақұрылымды жақсарту арқылы өріптестікті дамытуға болады. Қазақстанның мұндағы геоэкономикалық белсенділігі «Батыс Еуропа

– Батыс Қытай», «Солтүстік – Оңтүстік» трансконтинентальды транспорттық желілерін іске асыру мен аймақтағы тұрақтылықты нығайтуды қамтиды.

Түйін сөздер: ЕҚЫҰ, қауіпсіздік, Орталық Азия.

Введение. Между евроатлантическим и евразийским измерениями безопасности

ОБСЕ сохраняет значимость как важной диалоговой площадки по обсуждению широкого круга вопросов, связанных с упрочением безопасности, включая контроль над вооружениями, превентивную дипломатию, меры укрепления доверия и безопасности, постконфликтное урегулирование, экономическую и экологическую безопасность, права человека, наблюдение за выборами и др.

В то же время не следует переоценивать значимость ОБСЕ. При консенсусе участников в стратегической перспективе влияние организации и роль могут возрасти, но в настоящее время ОБСЕ остается, также очевидно будет и в среднесрочной перспективе, местом для полемики между различными подходами – американскими (шире западными) и российскими. Кризис в Украине 2014 г. это ярко продемонстрировал.

Суть западного понимания роли ОБСЕ в сжатом виде и очень популярно изложил бывший генеральный секретарь ОБСЕ Марк Перрен де Бришамбо: «ОБСЕ – это не военный альянс и не экономический союз, а система общих ценностей и общих интересов» [1]. Исходя из указанного, на Западе и в ряде стран СНГ существует еще различное понимание природы ОБСЕ. Запад рассматривает организацию в ценностном ключе, а в некоторых государствах СНГ как универсальный институт, некое подобие ООН в малых масштабах, что приводит к разговору на «разных языках».

Несмотря на трансформацию подходов со второй половины 2000-х гг. для европейских стран остается важным продвижение посредством ОБСЕ собственных подходов и ценностей (демократия, права человека, рыночная экономика и др.), поэтому роль гуманитарной «корзины» для европейских членов ОБСЕ будет в обозримой перспективе одной из первостепенных.

Схожесть западных подходов заключается в том, что ключ для решения экономико-экологических, военно-политических, шире вопросов международной безопасности видится в цен-

ностном измерении, т.е. в продвижении западных стандартов в политике, экономике, праве. В этом контексте ОБСЕ остается инструментом вовлечения постсоветских стран в поле западных ценностей.

Следует помнить, что в целом роль ОБСЕ в политической жизни западных стран незначительна в силу названных причин. Ценности и основные подходы выработаны и разделяются в целом североамериканскими и европейскими участниками ОБСЕ.

Для решения насущных проблем безопасности и торгово-экономического взаимодействия существуют сравнительно эффективные европейские и трансатлантические инструменты. Безусловно, для западных политиков роль ЕС и НАТО несоизмеримо значимее как функциональных структур. Об их активности знают большинство жителей в этих странах и указанные организации несут более масштабную функциональную нагрузку в ключевых вопросах социально-экономической жизни и международной безопасности.

Очевидно, что европейские страны не пойдут на существенную ревизию апробированных механизмов трансатлантической безопасности, связанных с НАТО и особой ролью США. Показательными являются слова, сказанные председателем комиссии ЕС Ж.М. Баррозу на международном форуме в Брюсселе 26 марта 2010 г. – «Трансатлантическое партнерство является особенным по сравнению со всеми остальными партнерствами. У нас нет отличного видения международного порядка, возникающего из-за конкурирующих ценностей. Мы не являемся геополитическими или стратегическими соперниками. Наше партнерство – это партнерство, при котором неизбежно выигрывают оба игрока» [2].

Роль ОБСЕ для западных политиков в силу указанных причин будет сводиться к инструменту вовлечения и продвижения собственных стандартов и ценностей к «востоку от Вены» и других соседних регионах. Поэтому закономерно, что западные страны иницируют в пограничных ареалах ОБСЕ создание механизмов

для вовлечения и ретрансляции собственных ценностей. Например, создание Средиземноморской и Азиатской контактной групп ОБСЕ по сотрудничеству [3, с. 110]. Как известно, в рамках этой группы предусматривается добровольная имплементация странами-партнерами стандартов и обязательств ОБСЕ.

ОБСЕ – единственная крупная международная структура, куда входят государства, являющиеся участниками разных политических, военно-стратегических и экономических блоков, организаций и форумов. Среди них ЕС, НАТО, СНГ, ШОС, ОДКБ, ТС и другие.

Стоит отметить, что из-за возникших серьезных расхождений государств-участников в ОБСЕ возник дисбаланс системы договоров, созданных в период «холодной войны» и в 1990-х гг. Требуется обновление положений ряда соглашений, регулирующих разнообразные аспекты взаимодействия стран-членов в сфере военно-политической безопасности. Не были полноценно реализованы такие важные документы, как Венские договоренности по мерам укрепления доверия, Договор об обычных вооруженных силах в Европе и ряда других [4].

Например, в сфере стратегической безопасности это вопросы, касающиеся дальнейшего расширения НАТО на Восток, перспектива Адаптированного договора об обычных вооруженных силах в Европе (АДОВСЕ), отложенного вопроса размещения элементов американской ПРО в странах Восточной Европы и др. [5, с. 9].

Ряд важных сфер деятельности ОБСЕ является объектом полемики между Россией и западными участниками организации. Российская сторона считает, что страны-участницы ОБСЕ, активно посылающие наблюдателей за выборами, должны, в свою очередь, сами не отказываться от приема международных наблюдателей.

В свою очередь США и страны ЕС полагают, что независимое наблюдение за выборами со стороны БДИПЧ является одной из основных задач ОБСЕ [6]. По их мнению, данный механизм необходимо сохранять и укреплять. В этом контексте США и ряд европейских стран не считают актуальным вопрос реформирования БДИПЧ.

Из-за большого количества членов и поэтапности процедуры обсуждения реализация новых инициатив в ОБСЕ требует времени. Кроме того, преимущество и определенный недостаток

ОБСЕ в том, что документы, которые принимаются в рамках организации, не носят юридически обязывающего характера, а представляют собой лишь политические обязательства.

Очевидно, что безопасность не может быть разделена какими-то границами, барьерами и так далее. Безусловно, реализация идеи евразийской безопасности в широком контексте – вопрос будущего, вероятно, даже отдаленного, но современные процессы протекают очень стремительно.

Центральноазиатский контекст

Во время своего председательства Казахстан актуализировал вопрос о более равномерном распределении «трех корзин» ОБСЕ. Как известно, все три измерения (военно-политическое, экономико-экологическое и гуманитарное) деятельности организации являются равнозначными. Кроме того, Казахстан инициировал дискуссию о евразийском измерении безопасности, где речь шла, в том числе, о комплексе проблем, связанных с урегулированием ситуации в Афганистане, а также актуальных проблемах региональной стабильности и безопасности в Центральной Азии, в том числе ситуации в Кыргызстане.

Трагические события на юге Кыргызстана в июне 2010 г. вновь поставили вопрос о действенных механизмах локализации и урегулирования конфликтов. Из-за внутривнутриполитических дискуссий, зачастую носивших контрпродуктивный характер, данная инициатива не смогла реализоваться. (Как, например, инспирированные отдельными политиками выступления молодежи с требованиями не допустить полицейскую группу ОБСЕ в страну).

Показательна реакция новых властей и парламента страны на отчет международной комиссии во главе с К. Кильюненом [7]. Не пытаясь аргументировано вступить в дискуссию по спорным вопросам текста документа, кыргызские депутаты и политики в своем абсолютном большинстве объявили главу комиссии персональной нон грата, а сам отчет оценили как не объективный.

Хотя на тот период президент страны О. Отунбаева поддержала идею международного расследования и приветствовала ввод полицейской консультативной группы ОБСЕ, сам

вопрос стал еще одним водоразделом в борьбе кыргызских кланов.

Показательно, что такие кыргызские политики, как А. Бекназаров, О. Текебаев, И. Исаков и М. Мырзакматов, выступили тогда против международного расследования этих событий. Как известно, в столице страны, а также в гг. Ош и Джалал-Абад в июле 2010 г. были инспирированы выступления с требованиями не допустить полицейскую группу ОБСЕ в страну. По сути, ряд бывших членов правительства и региональных руководителей несут часть ответственности за трагические события на юге.

На один из главных вопросов, который длительное время игнорировался властями страны, каким образом могли бы быть представлены и учтены во властных органах интересы этнических меньшинств, так и не был выработан четкий ответ. А это означает, что в перспективе новые конфликты на почве этнической конкуренции не исключены. Тем более, что в Кыргызстане наблюдается тенденция к росту этнического национализма, и большинство политиков, даже если они не подвержены националистическим настроениям, предпочитают обходить национальную тему и не дискутировать по острым вопросам.

Следует отметить, что узбекское меньшинство, являясь второй по численности этнической группой в Кыргызстане, занимая важные позиции в экономике южных регионов страны, было слабо представлено в органах местной и центральной власти. По действующему избирательному кодексу за этническими меньшинствами в партийных предвыборных списках должно резервироваться 17% мест. Эти квоты заполнялись зачатую формально. (В период правления К. Бакиева небольшой промежуток времени в центральных органах власти работали этнические узбеки Ш. Мирзакаримов – заместителем министра внутренних дел, А. Артыков – губернатором Ошской области и ряд других).

Представители узбекской общины сравнительно успешно реализовывались в экономической сфере. Существующий дисбаланс между экономическим весом и слабой политической представленностью интересов узбекской общины, в условиях, когда доминирующие в политике кланы имели рычаги влияния и контроль над ресурсами, был одной из ключевых причин периодических трений, политизации этничности и

последующего масштабного конфликта. В этой сфере сохраняются очаги не разрешенных противоречий и потенциальных конфликтов.

Еще одной центральноазиатской страной, имеющей аккумулированный конфликтный потенциал, является Таджикистан. Деятельность радикальных экстремистских групп в настоящее время несет, как и прежде, угрозу стабильности на региональном уровне и в трансграничных зонах Таджикистана.

Таджикские власти стремятся усилить регламентацию религиозной сферы и пресечь появление радикальных религиозных групп. Напряженность ощутима не только в горных, аграрных или отдаленных районах, но и в сравнительно благополучной северной Согдийской области. Периодически осуществляемые теракты власти зачастую связывают с ИДУ.

Таджикские власти с растущей тревогой относятся к нарастающему тренду повышения роли религии в жизни общества. Неформальные религиозные авторитеты играют важную роль в жизни местных общин.

В 2010 г. президент республики Э. Рахмон призвал соотечественников, обучающихся в религиозных учреждениях за рубежом, вернуться на родину. Кроме того, правительство стремится регламентировать деятельность мечетей и имамов, но зачастую это не дает ожидаемого эффекта. Комитет по делам религий напечатал и распространил среди имамов около трех тысяч мечетей страны список из 57 одобренных тем проповедей. Более того, имам-хатибы должны проходить аттестацию и получать сертификаты на чтение проводы [8]. В свою очередь, повышенное внимание силовых структур к внешним атрибутам религиозности приводит к раздражению у их обладателей, которые стали сталкиваться с усиленным и нередко неоправданным контролем.

Меры руководства страны по противодействию экстремизму выражаются в несколько упрощенных и прямолинейных действиях, связанных с увеличением количества задержанных и осужденных. Ежегодно растет статистика осужденных за экстремистскую деятельность.

Как известно, события летом 2012 года в Горном Бадахшане в очередной раз стали угрозой стабильности таджикского общества. Власти предприняли противоречивые шаги по локализации конфликта на Памире. Пытаясь

договориться с неформальными лидерами Хорога, при этом оказывали силовое давление на участников переговоров. Как известно, ряд неформальных лидеров автономной области Таджикистана были задержаны. Вместе с тем, региональные диспропорции, социально-экономические проблемы, коррупция остаются важными причинами недовольства населения [9]. Вполне вероятно, что конфликт вновь перешел в латентную фазу. (В ходе спецоперации, по официальным данным, погибли 13 сотрудников силовых структур и 30 боевиков, еще 40 боевиков были задержаны. После спецоперации местное население сдало правительственным силам часть оружия и боеприпасов).

Афганское измерение

Афганистан является соседом пространства ОБСЕ, и здесь смыкаются и трансатлантический, и евразийский уровни безопасности. Ведь от проблем в Афганистане страдают и азиатские, и европейские страны. Как известно, львиная доля афганских наркотиков, проходя транзитом через соседние страны, попадает в Европу.

Борьба с незаконным оборотом наркотиков остается крайне актуальной задачей в мире и в пространстве ОБСЕ, в частности. Как показывает опыт решения этой проблемы, в настоящий период усилия, предпринимаемые на национальном и международном уровнях, все еще являются недостаточными для кардинальной смены угрожающего тренда, обусловленного ростом количества и географии потребителей и соответственно расширением производства и углублением криминальной сети доставки наркотиков.

Производство наркотиков – одна из составных войны в Афганистане. Соответственно, слом экономики наркопроизводства – одно из ключевых условий для стабилизации ситуации в Афганистане. По оценкам экспертов, существует прямая взаимосвязь степени безопасности и стабильности в той или иной провинции страны с производством опийного мака.

В условиях подорванной ирригационной системы, перманентной нестабильности и угрозы безопасности, зачастую выращивание опийного мака для многих афганских крестьян видится единственным средством выживания. Уничтожение посевов мака, зачастую являющегося единственным источником дохода, без раз-

вития альтернативных программ замещения, будет приводить лишь к обеднению и росту вооруженного сопротивления.

Коррупция – еще одно сопутствующее нелегальной наркоторговле явление, приобрело угрожающие масштабы в разрушенном войной Афганистане. По данным международных и местных экспертов, в наркоторговлю вовлечены не только противоборствующие друг другу и правительству вооруженные группировки, полевые командиры, но и высокопоставленные официальные лица страны и армии, депутаты парламента.

Крайне актуальна проблема коррумпируемости государственного аппарата и правоохранительных органов в странах Центральной Азии. По экспертным оценкам, усилиями правоохранительных органов изымается всего от 2-х до 5-ти процентов наркотиков, проходящих через территорию государств региона [10, с. 2].

Сложная социально-экономическая ситуация в Афганистане и прилегающих странах, безработица и масштабная бедность являются питательной средой для пополнения рядов наркокурьеров. Кроме того, высокая миграционная подвижность, обусловленная поиском работы, также способствует разнообразию каналов наркотрафика. В этом контексте, ситуация в регионе Центральной Азии показательна. В большинстве случаев правоохранительные органы задерживают представителей самой низовой части преступных пирамид – рядовых курьеров, в то время как организаторы – наркодилеры и наркобароны – остаются вне досягаемости правосудия.

Наряду с мерами по противодействию коррупции, необходимо повышение уровня компетентности и взаимодействия между различными службами на национальном (пограничные, таможенные службы, полиция) и международном уровнях (агентства и программы, представляющие различные организации). Для упреждения активности наркосиндикатов необходимо более эффективное межстрановое взаимодействие на уровне специализированных антинаркотических агентств.

43 страны-члена ОБСЕ вовлечены в восстановление Афганистана. Необходимо усилить координацию различных международных организаций и программ. Деятельность ОБСЕ,

НАТО, ОДКБ, ШОС, усилия ООН, ЕС, СНГ, ВБ, Интерпола и других международных организаций и программ по антинаркотической деятельности требует повышения кооперации.

* * *

К решению проблем безопасности относится создание и совместная эксплуатация различных транспортных артерий, которые бы соединили евразийское пространство. Открытие транспортных коммуникаций, улучшение межгосударственной транспортной инфраструктуры – здесь есть большой потенциал для взаимодействия. Геоэкономическая активность

Казахстана в этом направлении, в частности в реализации трансконтинентальных транспортных коридоров Западная Европа – Западный Китай, Север-Юг, также весомый вклад в стабильность и устойчивость нашего региона.

Крайне актуальна проблема международной миграции, которая все больше затрагивает разные страны. Масштабные миграционные потоки идут из Азии в Европу и Северную Америку. Поэтому для того, чтобы не быть в роли запаздывающего, а адекватно реагировать на современные вызовы в глобальной экономике, политике, других сферах, необходимо укреплять общее пространство безопасности.

Литература

- 1 Глядя на дареного коня // expertonline.kz URL: <http://expertonline.kz/a4611/> (дата обращения: 28.07.2014).
- 2 Transatlantic Relationship in a Multipolar World: Does it matter? // www.gmfus.org URL: http://www.gmfus.org/brusselsforum/2010/docs/2010-03-26_transatlantic-11624.pdf (дата обращения: 26.07.2014).
- 3 Ежегодный доклад ОБСЕ / Под ред. Эрнст Л. – Вена: Ueberreuter Print GmbH, 2012. – 129 с.
- 4 Роль НАТО в контроле над обычными вооружениями // www.nato.int URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48896.htm?selectedLocale=ru (дата обращения: 30.07.2014).
- 5 Отношения России и НАТО (перспективы новой архитектуры безопасности, сокращение ядерных потенциалов, ДОВСЕ) / Арбатов А., Дворкин В., Ознобищев С., Пикаев А. – М.: ИМЭМО РАН, 2010. – 74 с.
- 6 Международное наблюдение за выборами в органы государственной власти в государствах-участниках СНГ // cikrf.ru URL: [cikrf.ru URL: cikrf.ru/international/publications/sng.doc](http://cikrf.ru/international/publications/sng.doc) (дата обращения: 01.08.2014).
- 7 Межэтнический конфликт на юге Кыргызстана в июне 2010 // www.ca-portal.ru URL: <http://www.ca-portal.ru/article:2876> (дата обращения: 02.08.2014).
- 8 centralasiaonline.com URL: http://centralasiaonline.com/ru/articles/caii/features/politics/2011/06/02/feature-02?change_locale=true (дата обращения: 02.08.2014).
- 9 В Горном Бадахшане Таджикистана ощущается сильное недоверие к центральной власти - данные отчета // www.centrasia.ru URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1405924560> (дата обращения: 03.08.2014).
- 10 Транснациональная угроза афганского опия / Демирбюкен Х., Мили Х., Таунсенд Дж., Рахмонбердыев У., Курбанов О., Йохансен Р., Куннен С., Куттниг К., United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2009. - 23 с.

References

- 1 Gljadja na dareno go konja // expertonline.kz URL: <http://expertonline.kz/a4611/> (data obrashhenija: 28.07.2014).
- 2 H.E. Jose Manuel Barroso, President, European Commission. Keynote Address. // http://www.gmfus.org/brusselsforum/2010/docs/2010-03-26_transatlantic-11624.pdf
- 3 Ezhegodnyj doklad OBSE / Pod red. Jernst L. - Vena: Ueberreuter Print GmbH, 2012. – 129 s.
- 4 Rol' NATO v kontrole nad obychnymi vooruzhenijami // www.nato.int URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48896.htm?selectedLocale=ru (data obrashhenija: 30.07.2014).
- 5 Otnoshenija Rossii i NATO (perspektivy novoj arhitektury bezopasnosti, sokrashhenie jadernyh potencialov, DOVSE) / Arbatov A., Dvorkin V., Oznobishhev S., Pikaev A., - M.: IMJeMO RAN, 2010. – 74 s.
- 6 Mezhdunarodnoe nabljudenie za vyborami v organy gosudarstvennoj vlasti v gosudarstvah-uchastnikah SNG // cikrf.ru URL: [cikrf.ru URL: cikrf.ru/international/publications/sng.doc](http://cikrf.ru/international/publications/sng.doc) (data obrashhenija: 01.08.2014).
- 7 Mezhhjetniceskij konflikt na juge Kyrgyzstana v ijune 2010 // www.ca-portal.ru URL: <http://www.ca-portal.ru/article:2876> (data obrashhenija: 02.08.2014).
- 8 centralasiaonline.com URL: http://centralasiaonline.com/ru/articles/caii/features/politics/2011/06/02/feature-02?change_locale=true (data obrashhenija: 02.08.2014).
- 9 V Gornom Badahshane Tadjhikistana oshhushhaetsja sil'noe nedoverie k central'noj vlasti - dannye otcheta // www.centrasia.ru URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1405924560> (data obrashhenija: 03.08.2014).
- 10 Transnacional'naja ugroza afganskogo opija / Demirbjuken H., Mili H., Taunsend Dzh., Rahmonberdyev U., Kurbanov O., Johansen R., Kunnen S., Kuttinig K., United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2009. - 23 s.