

УДК 327.7(5-191.2):94

ИСТОРИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ К СОВЕЩАНИЮ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ/ОРГАНИЗАЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ (СБСЕ/ОБСЕ)

Ж.К. Боконбаева

В качестве гаранта безопасности и нормативного института ОБСЕ сыграла важную роль в формировании стратегических альянсов для стран Центральной Азии. Тем не менее развитие отношений между центральноазиатскими государствами и Организацией продемонстрировало хрупкость декларируемой правящими элитами приверженности духу и принципам ОБСЕ.

Ключевые слова: безопасность; демократия; интеграция; сотрудничество; ОБСЕ.

HISTORY AND POLITICS: HOW CENTRAL ASIA STATES JOINED CONFERENCE ON SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE (CSCE/OSCE)

Dzh.K. Bokonbaeva

OSCE as security provider and a normative institution contributed to formation of new alliances and institutional arrangements for newly independent countries of Central Asia. However, the evolution of relationships among state actors and the organization showed diminishing cooperation and lesser commitment of new members to OSCE principles and spirit.

Keywords: security; democracy; integration; cooperation; OSCE.

Конец XX в. ознаменовался в мировой истории развалом Советского Союза и социалистического лагеря и пересмотром политики конфронтации. На политической карте мира появились молодые государства, новые акторы, обозначившие процесс интеграции в существующую систему мировой политики и экономики.

Обретение независимости выдвинуло перед новыми государствами множество задач, важнейшими из которых стали поиск самоидентичности, выбор социально-экономического и политического пути развития, а также формирование модели внешней политики и безопасности. Естественно, провозглашение курса на демократическое развитие становилось надежным гарантом материально-финансовой помощи, инвестиций, политической поддержки и признания со стороны развитых стран Запада. Вхождение в мировое демократическое сообщество стало основополагающей целью внешней политики республик бывшего СССР. Особенный интерес членство в рядах развитых демократий западного образца представляло для дотационных, отрезанных от морских путей сообще-

ния Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. В тот период именно перед республиками Центральной Азии остро встал вопрос падения темпов экономики и развития народного хозяйства, катастрофического снижения уровня жизни [1, с. 61–92]. Таким образом, налаживание торгово-экономических, финансовых и политических отношений с внешним миром стало вопросом выживания и сохранения легитимности новых режимов. С идеологической точки зрения, дистанцирование от “пережитков прошлого”, отрицание авторитарного наследия коммунистической империи стало моральным мотивом руководящих элит.

Западные страны проявили повышенный интерес к молодым государствам и происходящим в них сложным, болезненным процессам поиска пути развития, сохранения независимости и территориальной целостности. Этот интерес сочетался с осознанием необходимости кардинального пересмотра принципов, целей и задач Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Здесь уместно будет сослаться на слова российских исследователей о том, что СБСЕ/ОБСЕ столкнулось

в то время с “прогрессирующей утратой единого видения ее философской идеологии и предназначения” [2]. Действительно, утерев свою первоначальную и основополагающую функцию площадки для диалога между капиталистическими и социалистическими блоками по вопросам военно-политической безопасности и контроля над вооружением в Европе, СБСЕ испытало серьезный кризис самоидентификации. Более того, перед Совещанием встала насущная задача географического и функционального расширения. Однако не все “старые” члены Совещания соглашались с перспективой расширения его деятельности на южном и восточном направлениях. Против вступления в СБСЕ новых стран выдвигались аргументы политического (сложность и беспрецедентность политических и экономических реформ, удаленность и самобытность Центральной Азии, влияние на регион России и Китая) и практического (трудности увеличения бюджета, расширение штата, возрастание функциональной нагрузки на рабочие структуры ОБСЕ) характера.

Тем не менее страны-члены СБСЕ пришли к выводу о крайней желательности членства в нем новообразованных государств. В ретроспективе становится ясно, что обеспокоенность западных элит вероятностью возникновения масштабных очагов нестабильности и вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве, стоявшая за решением о включении новых членов, не была беспочвенной. Таким образом, под эгидой продвижения ценностей либеральной демократии в Евразии были заложены основы сотрудничества государств Центральной Азии с СБСЕ/ОБСЕ. Данным шагом была подтверждена готовность западного сообщества оказать долгосрочную политическую, моральную и финансовую поддержку молодым режимам. Это послужило отправной точкой демократических трансформаций, происходящих с варьирующейся степенью полноты и успеха на территории всего Содружества Независимых Государств.

Итак, Второе заседание Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ в Праге 30–31 января 1992 г. стало историческим событием для бывших советских республик. В решении, принятом по итогам встречи, отмечалось: “Получив от каждого из нижеперечисленных государств письма, в которых содержится их согласие выполнять обязательства и ответственность СБСЕ, министры приветствовали Азербайджан, Армению, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдову, Таджикистан, Туркменистан, Украину и Узбекистан в качестве государств-участников СБСЕ” [3].

В нормативном плане перечисленные выше молодые государства приняли на себя обяза-

тельства следовать единым ценностями и поддерживать приверженность нормам стабильного демократического развития и всеобъемлющей безопасности. При этом на Пражской встрече было принято решение об усилении значения и роли Центра по предотвращению конфликтов. Позднее Центр, занимающийся планированием миротворческих миссий, сыграл важную роль в продвижении центральноазиатской тематики в повестках СБСЕ/ОБСЕ. Более того, в ходе Второго заседания Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ в Праге было принято решение оказать всемерную поддержку новым членам в виде выработки “программы координированной помощи этим государствам по предоставлению соответствующей дипломатической, научной, правовой и административной информации и соответствующих рекомендаций по вопросам СБСЕ” [3]. Принятие и успешная реализация данной программы были чрезвычайно важны для стран Центральной Азии, не имевших на тот период достаточного опыта самостоятельного управления и испытывающих политические, социально-экономические и гуманитарные трудности. Предоставление консультативно-информационной, дипломатической и правовой поддержки со стороны СБСЕ стало ощутимым подспорьем в развитии административно-кадрового и политического потенциала республик региона, позволило им активно и полноценно принимать участие в деятельности Совещания. СБСЕ также вынесло важные уроки из реализации программ координированной помощи, органично внося требуемые коррективы и дополнения в свою центральноазиатскую стратегию.

Необходимо отметить, что решающую роль в принятии решения о членстве бывших республик Советского Союза в СБСЕ/ОБСЕ сыграла политика американской правящей администрации. В терминах *realpolitik* заинтересованность США в природных ресурсах региона оказала прямое воздействие на включение Центральной Азии в зону действия ОБСЕ. И, как указывает исследователь Франсис Мико, американское правительство решительно поддержало вступление новых независимых государств в ряды СБСЕ в целях дальнейшей демократизации региона и недопущения оказания на него негативного влияния со стороны ближневосточных радикальных режимов [4].

Известно, что в начале 90-х гг. XX в. руководство Америки высоко оценивало роль СБСЕ/ОБСЕ в поддержании мира и стабильности на континенте. Совещание расценивалось, прежде всего, как инструмент адаптации новых государств к масштабным преобразованиям в духе демократии

и принципов рыночной экономики. Требовалось лишь адаптировать структуру и функции СБСЕ к условиям постбиполярного мира. В частности, речь шла о создании новых учреждений и институтов, работа которых была бы поставлена на регулярную основу, а деятельности Совещания должен был быть придан системный характер. В этой связи в 1994 г., во время встречи на высшем уровне в Будапеште, было принято решение о переименовании Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе – ОБСЕ. Выступая на саммите Организации в Лиссабоне 12 февраля 1996 г., вице-президент США Альберт Гор отметил, что главные угрозы миру проистекают из внутривнутриполитической ситуации в странах, сталкивающихся с межэтническими проблемами. Говоря о нагорно-карабахском конфликте, Гор подчеркнул, что миссия ОБСЕ в этой горячей точке является “беспрецедентной попыткой заменить процессы насилия политическими процессами и помочь людям решить их проблемы через язык взаимоуважения, построения доверия, примирения и уважения к правам человека” [5]. Отмечая факт вступления новых независимых государств в ОБСЕ, Гор выразил надежду на построение мирной Европы, защищенной от угроз нового тысячелетия наличием общего экономического рынка, общими демократическими ценностями и общей концепцией кооперативной безопасности.

Отметим, что в экспертной среде, особенно европейской, на ранних этапах осмысления взаимоотношений стран Центральной Азии с СБСЕ доминировал позитивный подход. Скорее всего, это объясняется оптимизмом по поводу принятия новыми странами демократических обязательств, необходимостью оказания им всемерной помощи, а также выданным априори новым членам кредитом доверия. Так, политолог Вильгельм Хойнк утверждал, что ОБСЕ способствовала “стабилизации Центральноазиатского региона ... путем укрепления культуры диалога, поддержания интеграционных сил и усиления позиции стран Центральной Азии внутри Организации” [6, р. 71]. Другой исследователь, Алоис Резник, ссылается на данные ПРООН, согласно которым “Узбекистану удалось создать основные демократические институты за короткий отрезок времени” [7, р. 143]. Действительно, руководство Узбекистана выступило с инициативой создать Центр по связям в Центральной Азии [8, р. 206]. Постоянный Совет Организации принял соответствующее постановление 16 марта 1995 г.

Российская Федерация также была заинтересована в членстве бывших союзных республик

в ОБСЕ и поддержала их вступление. Так, среди российских ученых бытовало мнение, что “Россия обладает значительным авторитетом и политическим весом в ОБСЕ и может всегда заручиться в ней поддержкой, например, СНГ” [2]. В первые годы независимости Российская Федерация воспринимала ОБСЕ как сильный и универсальный гарант договоренности с Западом в сфере безопасности и возлагала на нее большие надежды, рассматривая эту организацию как важнейший элемент европейской системы безопасности, противовес НАТО. Однако уже к началу 2000 г. данная позиция меняется, чему напрямую способствовали югославский и северокавказские кризисы, а позже – “цветные революции” в Грузии, Украине и Кыргызстане. Возрастает сдержанность и скептицизм российской стороны по поводу практической полезности, оперативных возможностей и жизнеспособности ОБСЕ в современном мире. Начали высказываться сомнения в соответствии Организации “хельсинскому духу”, принципам суверенного равенства и невмешательства во внутренние дела государств. Кульминацией такого внешнеполитического курса стало подписание государствами-членами СНГ Московской декларации и Астанинского воззвания в 2004 г. В подкрепление данных инициатив Российская Федерация временно заблокировала принятие консолидированного бюджета ОБСЕ на 2005 г. [9].

В этой ситуации центральноазиатские республики недвусмысленно проявили готовность следовать в фарватере внешней политики России, выступить вместе, со схожих политических позиций. Западные исследователи заговорили о сформировавшемся альянсе постсоветских государств во главе с Российской Федерацией, который “все больше вовлекался в политику конфронтации по отношению к ОБСЕ” [10]. Представляется, что солидарность центральноазиатских государств с российской позицией свидетельствовала о ясном понимании недочетов и промахов в деятельности ОБСЕ и стремлении добиваться повышения эффективности и престижа Организации.

Таким образом, за более чем десятилетний период страны Центральной Азии и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе прошли сложный путь от больших ожиданий и оптимистических надежд до критической сдержанности и необходимости корреляции центральноазиатской стратегии ОБСЕ. Представляется, что демократическая, ориентированная на абсолютный приоритет прав человека повестка западного сообщества не смогла глубоко укорениться в постсоветских странах. Последние в силу мощных

внутренних факторов все больше склонялись к модели “суверенной демократии” и вовлекались в орбиту противостояния российской и западной внешних политик. Историческая инерция, экономический императив и культурно-идеологическая близость притягивала властные элиты центральноазиатских государств к России в ходе маятниковобразного процесса принятия внешнеполитических решений. Демократическая альтернатива, предложенная ОБСЕ, не смогла возобладать в этих государствах в силу их неготовности в полной мере выполнить взятые на себя масштабные обязательства в сфере конституционных реформ, соблюдения прав человека и либерализации.

Литература

1. *Болджурова И.С.* Некоторые социальные проблемы республик Центральной Азии в конце XX века / И.С. Болджурова // Не заблудиться в лабиринтах истории. Бишкек: Шам, 2001.
2. *Черных В.В.* Россия в ОБСЕ: что дальше? / В.В. Черных, А.В. Аляев, В.В. Цыкало // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. № 4 (70). URL: <http://www.pvlast.ru/archive/index.241.php>.
3. Prague Meeting of CSCE Council, 30–31 January 1992 // ArieBloed, ed., The Conference on Security and Co-operation in Europe. Analysis and Basic Documents, 1972–1993. Dordrecht/Boston/London, 1993. 826 p.
4. *Francis M.* American Perspective on the Helsinki Review Conference and Future Role of the CSCE / M. Francis // The CSCE in the 1990 s: Constructing European Security and Cooperation (1993). Michael Lucas ed. P. 61–83.
5. Vice President Albert Gore Speech, CSCE Lisbon Summit, 12 February 1996, United States Information Service, Stockholm, Sweden. <http://www.mtholyoke.edu/acad/inter/goreosce.htm>
6. *Wilhelm Hoynck.* The CSCE in Mid-1996: Stock-Taking and Prospects // OSCE Yearbook. 1995–1995.
7. *Alois Reznik.* Uzbekistan and the OSCE// OSCE Yearbook. 1995–1996.
8. *Wilhelm Hoyck.* A Sustainable Stabilization Policy in and for Central Asia // OSCE Yearbook. 2000.
9. RadioFreeEurope. Radio Liberty. RussiaReport: April 1, 2005, Vol. 5, № 13. Moscow Clashes with OSCE. April 01, 2005. URL: <https://www.rferl.org/a/1344261.html>
10. *Tim Epkenhans.* The OSCE’s Dilemma in Central Asia // CORE Yearbook 2006, Institut fuer Fridensforschung und Sicherheitspolitikan der Universitaet Hamburg. P. 211–222. URL: <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/06/Epkenhans-en.pdf>