

---

# ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И РОЛЬ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА

А.Г. Потеенко

Кафедра национальных и федеративных отношений  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте РФ  
*просп. Вернадского, 84, Москва, Россия, 119606*

В статье отмечаются особенности и перспективы развития национальной безопасности государств, входящих в Шанхайскую организацию сотрудничества.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, Центральная Азия, ШОС.

Оценивая содержание уровня обеспечения национальной безопасности в странах Центральной Азии на современном этапе, можно отметить формирование концептуальных подходов в зависимости от стратегических интересов государств, практически схожих для большинства из них. При этом отмечается разница в потенциальных возможностях, способствующих обеспечению национальной безопасности, а также в оценке характера угроз, как на мировом, так и региональном уровне.

В целях понимания особенностей формирования системы национальной безопасности стран Центральной Азии необходимо отметить основные характеристики внутренних и внешних угроз безопасности государствам региона:

В международном аспекте:

— развивающийся процесс формирования нового мирового порядка и новой геополитической конфигурации;

— происходящий передел сфер влияния и возрастание конкуренции мировых центров силы, прежде всего США и Китая.

В региональном аспекте:

— перманентно кризисная социально-политическая и социально-экономическая ситуация (а также осознание частью населения и деструктивными силами того факта, что неконституционным путем и с помощью силового давления можно добиться доступа к государственной власти (Киргизия — весна—лето 2010 г.);

— рост влияния радикальных течений ислама, прежде всего салафизма, и сохранения высокого уровня террористической опасности со стороны международных и экстремистских организаций, действующих на территории Центральной Азии и Афганистана;

— использование территории ЦАР для распространения и транспортировки наркотических веществ из Афганистана;

— сохранение межэтнических проблем, обусловленных несоответствием существующих границ реальному национально-территориальному размещению этносов, а также наличием значительных по численности этнических диаспор, преимущественно в приграничных районах сопредельных республик;

— наличие клановой борьбы за власть между различными политическими силами, содержащей в себе потенциал перерастания в вооруженный конфликт внутри республик.

В результате распада СССР и возникновения в Центральной Азии новых субъектов международных отношений — суверенных государств, обладающих значительными запасами углеводородного сырья, урана, золота и других полезных ископаемых, геополитическое значение данного региона резко повысилось.

Согласно оценкам ООН на 2005 г. «территория Центральной Азии составляет свыше трех миллионов квадратных километров. Население насчитывает порядка 60 миллионов человек. Валовый продукт оценивался в 232,4 млрд долларов. ВВП на душу населения около 3900 долларов» [1. С. 320].

Вновь образованные в регионе страны на волне «парада суверенитетов» стремились стать независимыми, прежде всего от России, развивать отношения с другими мировыми державами. В течение короткого времени им удалось установить дипломатические отношения практически со всеми странами в мире, стать членами ООН, других международных организаций, вступить с ними в сложные торгово-экономические и социально-культурные связи. Одновременно процессы, проходившие внутри ЦАР, не отличались особой положительной динамикой и свидетельствовали о нарастании межгосударственных противоречий и сложностей, перераставших порой в открытое противостояние с использованием элементов экономической блокады.

Причины этих негативных процессов во многом были обусловлены развалом системы межреспубликанских и межотраслевых связей, действовавших в народнохозяйственном комплексе СССР и регулируемых государством. Возникшие в 90-х гг. прошлого столетия проблемы продемонстрировали отсутствие альтернативных «советским» механизмов, способных решать комплексно как внутрирегиональные, так и внешнеполитические проблемы, которых с каждым годом независимости становилось все больше. Постепенно часть из них трансформировалась в межгосударственные. Так, на участках границ Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана и Казахстана, где они не были демаркированы и не имеют характер международнопризнанных, возникли и не утихают пограничные споры и конфликты.

Кроме того, несмотря на богатые природные ресурсы, страны Центральной Азии оказались в замкнутом транспортном пространстве с ограниченными выходами на мировые рынки и слабой коммуникационной составляющей.

Данную ситуацию осложнило отсутствие достаточного количества квалифицированного персонала и увеличивающийся кадровый дефицит, особенно усилившийся в результате миграции русскоязычного населения.

Все эти факторы, сопровождаемые «провалами в экономике большинства центрально-азиатских государств, являются причинами роста социального недовольства, массовой безработицы, обнищанием общества, бесконечными спорами о водо- и землепользовании между странами, отсутствием скорых решений по выправлению положения, обострением борьбы за передел собственности, возрастающей активностью террористических организаций и наркодельцов», что нашло отражение в формировании угроз национальной безопасности региона [2. С. 183].

В этих условиях ключевыми аспектами в обеспечении национальной безопасности стран Центральной Азии стали сохранение мира и стабильности, борьба с терроризмом и незаконным наркооборотом, политическим и религиозным экстремизмом, что стало основой для использования данной ситуации, прежде всего западными государствами, предлагавшими свои услуги в обеспечении безопасности республик.

После 11 сентября 2001 г. борьба ведущих держав за Центральную Азию получила новый импульс и приобрела глобальный характер. Регион оказался на пересечении геополитических интересов, прежде всего США и России. При этом у каждой из сторон на это имелись свои военно-политические и экономические цели. Наряду с ними на роль ключевого «игрока» в ЦАР выдвинулся Китай, ведущий собственную игру на противоречиях ведущих держав.

В борьбе за влияние на Центральную Азию к главным «игрокам» также присоединились Турция, Иран, Индия, Япония, что создает новые и порой противоположные интересы, влияет на устойчивость развития региона и систему его безопасности.

Начиная с 90-х г. прошлого столетия Центральная Азия фактически стала одним из потенциальных источников угроз национальной безопасности России с учетом возросшего контрабандного потока наркотических веществ, перемещаемых через ЦАР в РФ, проникновения эмиссаров и боевиков различных международных террористических и экстремистских организаций, роста нелегальной миграции.

В этих условиях Россия, исходя из решения задач по обеспечению безопасности своих границ и национальных интересов в Центральной Азии, выступает за дальнейшее укрепление региональных интеграционных структур, прежде всего ШОС, и тем самым против попыток США и их союзников по НАТО закрепить свои позиции на постсоветском азиатском пространстве и ослабить российское влияние.

Данный тезис закреплен в статье 15 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., в которой отмечается, что «для России особое значение будет иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества, стимулирование в ее рамках практических шагов, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центрально-Азиатском регионе» [6].

Необходимо отметить, что период создания ШОС совпал с этапом формирования новых систем национальной безопасности центрально-азиатских государств.

Данный процесс в государствах региона проходил неравномерно и был во многом связан как с различной оценкой степени угроз национальной безопасности государств ЦАР, так и социально-политическими, военными и экономическими условиями, при которых формировалась новая система безопасности.

Указанные факторы оказали существенное значение на эффективность и характер всей системы национальной безопасности региона.

Необходимо отметить, что для большинства бывших стран советской Средней Азии одним из определяющих документов, обеспечивающих их национальную

безопасность после обретения независимости, стало «Соглашение о создании СНГ», заключенное 8 декабря 1991 г., известное как «Беловежское соглашение».

В частности, статьи 5 и 6 указывают на то, что подписавшие данное Соглашение стороны признают территориальную целостность друг друга и неприкосновенность существующих границ в рамках Содружества. Кроме того, стороны обязуются сотрудничать в обеспечении международного мира и безопасности; государства — члены СНГ будут сохранять и поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство, включая единый контроль над ядерным оружием; они также совместно гарантируют необходимые условия размещения, функционирования, материального и социального обеспечения стратегических, вооруженных сил и т.д.

В сфере военной безопасности для центрально-азиатских стран СНГ одним из базовых документов стал «Договор о коллективной безопасности», заключенный в Ташкенте 15 мая 1992 г., в котором государства-участники подтверждают обязательства воздерживаться от применения силы или угрозы силой в межгосударственных отношениях, не вступать в военные союзы или принимать участие в каких-либо группировках государств. В рамках этого документа государства-участники образовали Совет коллективной безопасности в составе глав государств — участников СНГ.

Указанные документы, наряду с договорами о дружбе и сотрудничестве и взаимной помощи, заключенными большинством центрально-азиатских республик между собой, а также с Российской Федерацией в начале 90-х гг. прошлого столетия, заложили нормативно-правовые основы военного сотрудничества государств региона, создали условия для укрепления коллективной безопасности, повышения эффективности использования механизмов урегулирования региональных конфликтов, а также проведения совместных консультаций по всем вопросам международной и национальной безопасности с целью координации своих позиций и принятия мер по устранению возникшей угрозы.

Немаловажное значение в сфере обеспечения безопасности стало проведение в 2002 г. Сопровождения по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), инициированное Казахстаном, в ходе которого государства — участники СНГ взяли на себя обязательства в сфере разработки мер доверия, урегулирования споров, ликвидации оружия массового поражения, создания свободных от ядерного оружия зон.

СВМДА стал форумом для диалога между цивилизациями как средства устранения причин терроризма, предотвращения конфликтов между разными культурами и народами. Однако в дальнейшем данный документ на практике не получил своего развития и в настоящее время фактически не используется.

Как уже отмечалось ранее, формирование систем национальной безопасности в государствах ЦАР происходило с учетом существенных различий их военно-политических и социально-экономических потенциалов.

Так, активно развивающаяся в конце 1990-х — начале 2000-х гг. экономика Казахстана, основанная, прежде всего, на выгодной конъюнктуре энергетического

рынка, укреплении национального топливно-энергетического сектора, позволила не только стабилизировать социально-политическую ситуацию, но и создать достаточно устойчивую систему национальной безопасности республики, ориентированной на противодействие новым вызовам и угрозам, с вовлечением в данный процесс Российской Федерации и стран Центральной Азии. Основные ее направления были определены в первой Стратегии национальной безопасности Казахстана на период 1999—2005 гг., и в последующем получили свое развитие в Стратегии национальной безопасности Казахстана на 2006—2010 гг.

Так, по мнению директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан Б. Султанова, при оценке направлений формирования системы национальной безопасности республики в качестве приоритетов в обеспечении безопасности республики намечено «создание максимально благоприятных внешних условий для поступательного социально-экономического развития страны, участие в международных усилиях по формированию глобального миропорядка, укрепление надежной системы коллективной безопасности в геополитическом окружении Казахстана, участие в международных организациях, деятельность которых отвечает национальным интересам и безопасности Республики Казахстан» [3].

В целях укрепления системы коллективной безопасности в апреле 2011 г. также было подписано Соглашение о подготовке кадров для антитеррористических формирований государств — членов ШОС, в ходе разработки которого были выработаны практические меры борьбы с различными проявлениями трансграничной преступности, в сфере информационных технологий и противоправного использования Интернета.

Но при этом, по оценке ряда российских политологов, для большинства стран Центральной Азии имеющиеся экономические, человеческие, военные и иные ресурсы не позволяют в полной мере эффективно противодействовать всему спектру угроз безопасности и угроз военного характера. Так, по мнению А. Князева, произошедшее весной 2010 г. свержение власти в Кыргызстане стало свидетельством отсутствия способности системы национальной безопасности республики и стран — членов ОДКБ сохранить действовавший режим К. Бакиева, спрогнозировать и предотвратить угрозу неконституционной смены руководства республики, выявить очаг межэтнической напряженности, приведший к гибели мирного населения.

В этих условиях «реальным гарантом безопасности для Киргизии, как и для всего региона, могла бы стать Шанхайская организация сотрудничества, выступающая за безусловное соблюдение принципа государственного суверенитета, что весьма актуально для центрально-азиатских государств.

Однако членство Киргизии в ШОС является в большей степени инерционным. Бывшее руководство страны было не способно проводить взвешенную, продуманную и сбалансированную внешнюю политику, основанную на реализации истинных национальных интересов. Республика стала источником региональной нестабильности, где в условиях системного кризиса почти бесконтрольно действуют

криминальные группировки, экстремистские и фундаменталистские организации, где на западные гранты ведется деятельность, направленная на дестабилизацию ситуации в соседних странах. В значительной степени это беспокоит, в частности, китайское руководство.

По сути, Киргизия в силу непоследовательности и непредсказуемости внешней политики становится наиболее ненадежным элементом двух основных систем региональной безопасности — ШОС и ОДКБ, да и региональной подсистемы международных отношений в целом» [4. С. 34].

По оценке А. Князева, как поведет себя новое киргизское руководство по отношению к этим международным организациям, на настоящий момент определить сложно. Так, одной из наиболее вероятных тенденций в формировании внешнеполитического курса Киргизии в ближней и среднесрочной перспективе считается следование системе внешнеполитических сдержек и противовесов. В настоящее время отсутствует какая-либо продуманная, выверенная внешнеполитическая стратегия, какая-то программная, системная политика в сфере национальной безопасности.

Из внешних угроз государственности республики главной является как раз это: отсутствие стратегии в условиях глобализации, когда небольшая и слабая страна не в состоянии исключить внешние воздействия, в условиях растущей геополитической конкуренции в регионе, что влечет уже происходящую десоверенизацию и опасность фактической потери всех возможностей сохранения своей государственности.

Тем не менее, потенциал ШОС в вопросах обеспечения безопасности и поддержания стабильности в Центральной Азии в полной мере пока не востребован и недостаточно эффективно используется государствами-участниками.

Более того, с момента ее создания сформировалась достаточно серьезная нормативно-правовая база, позволяющая влиять на различные области обеспечения безопасности в регионе. При этом «вопрос безопасности, изначально давший импульс к объединению усилий центральноазиатских стран, России и Китая в поддержании мира и спокойствия в обширной приграничной зоне, за прошедшие годы отнюдь не утратил своего значения. Более того, он был дополнен многими составляющими, среди которых безопасность энергетических, природных и водных ресурсов, безопасность экономическая, продовольственная, финансовая, информационная, экономическая и даже сохранения самобытности в области культуры, что также, в той или иной мере, затрагивает сферу безопасности» [5. С. 95—96].

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Валецкий О.* Новая стратегия США и НАТО в войне в Югославии, Ираке и Афганистане и ее влияние на развитие зарубежных систем вооружения и боеприпасов. — М.: Арктика 4D, 2008.
- [2] *Зиядуллаев Н.С.* Центральная Азия и Шанхайская организация сотрудничества в глобализирующемся мире. Информационный сборник статей Фонда национальной и международной безопасности (ФНМБ). Спецвыпуск «Безопасность». — М.: ФМНБ, 2006.
- [3] Интеллектуальная Россия. URL: [www.intelros.ru/2007/II/26/problema\\_obespechenija](http://www.intelros.ru/2007/II/26/problema_obespechenija)

- [4] *Князев А.А.* «Многовекторность» внешней политики как атрибут переходного периода и как политический эвфемизм: естественные пределы в эпоху геоэкономики. — Бишкек: Общественный фонд А. Князева, 2009.
- [5] *Кокарев Н.А.* К вопросу о политике ШОС в сфере безопасности // Шанхайская организация сотрудничества: от становления к всестороннему развитию: материалы Третьего заседания Форума ШОС (Китай, г. Пекин, 19—21 мая 2008 года). — М., 2008.
- [6] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. URL: [kremlin.ru/text/docs/2009/05/216229/shtml](http://kremlin.ru/text/docs/2009/05/216229/shtml)

## **THE PECULIARITIES OF FORMATION OF NATIONAL SECURITY OF THE CENTRAL ASIA NATIONS AND THE ROLE OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION**

**A.G. Poteenko**

The Department of National and Federal Relations  
Russian Academy of Public Administration under  
the President of the Russian Federation  
*Vernadskogo prosp., 84, Moscow, Russia, 119606*

The article mentions peculiarities and prospects of developing of national security of the member countries of the Shanghai Cooperation Organization.

**Key words:** national security, Central Asia, Shanghai Cooperation Organization.