

ИНОМЖОН БОБОКУЛОВ

# ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ

КАК РЕГИОНАЛЬНЫЙ  
КОМПЛЕКС БЕЗОПАСНОСТИ



**ВЫСШАЯ ШКОЛА СТРАТЕГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА  
И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**БОБОКУЛОВ ИНОМЖОН**

**ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ КАК  
РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС  
БЕЗОПАСНОСТИ**

**ТАШКЕНТ – 2025**

**Бобокулов И.И. Центральная Азия как региональный комплекс безопасности. Сборник научных статей – Т.: Высшая школа, 2025. – 237 с.**

**Рецензенты:** Таджиев Ш.Ш., доктор политических наук, доцент

Олимов Ю.Ю., доктор философии по политическим наукам, доцент

В настоящий сборник научных статей включены работы автора, опубликованные в период с 2005 по 2024 годы в ведущих отечественных и зарубежных научных изданиях. В этих работах затронуты актуальные вопросы обеспечения региональной безопасности Центральной Азии, в частности, международно-правовой статус и тенденции развития региональных механизмов коллективной безопасности, достижения мира и стабильности в Афганистане, современные вызовы и угрозы безопасности государств Центральной Азии. Сборник статей рассчитан на студентов, преподавателей, исследователей, а также всех интересующихся вопросами региональной безопасности Центральной Азии.

Утверждено и рекомендовано к печати Ученым советом  
Высшей школы стратегического анализа и прогнозирования Республики  
Узбекистан, протокол № 140 от 29 апреля 2025 г.

© И.И. Бобокулов

© Высшая школа стратегического анализа и  
прогнозирования Республики Узбекистан, 2025

## СОДЕРЖАНИЕ

### ВВЕДЕНИЕ

### РАЗДЕЛ 1. ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: ОБЩНОСТЬ УГРОЗ И НЕДЕЛИМОСТЬ БЕЗОПАСНОСТИ

§ 1. Central Asia: is there an Alternative to Regional Integration? .....	7
§ 2. Современные тенденции развития региональных механизмов безопасности в Центральной Азии.....	26
§ 3. Стратегические функции и перспективы иностранного военного присутствия в Центральной Азии.....	44
§ 4. Международно-правовое оформление границ как условие региональной безопасности в Центральной Азии .....	58
§ 5. The Ferghana Valley and the International Community.....	72
§ 6. Alternative Transport Routes Begin to Emerge in Central Asia.....	92
§ 7. Центральная Азия как региональный комплекс безопасности: теория и практика.....	95

### РАЗДЕЛ 2. РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И АФГАНИСТАН

§ 8. Государственное строительство Афганистана: децентрализация vs. централизация .....	107
§ 9. Афганская трансформация: приоритеты и ключевые проблемы..	119
§ 10. Политический диалог, внутриафганская стабильность и региональная безопасность Центральной Азии.....	135
§ 11. «Талибан» на севере Афганистана: стратегия, предпосылки и география расширения.....	149
§ 12. Ферганская долина как FATA?.....	164
§ 13. IS in Afghanistan: Emergence, Evolution and Expansion.....	181
§ 14. «Исламское государство» в Афганистане и региональная безопасность Центральной Азии.....	188
§ 15. Иностранные террористические организации в Афганистане: центральноазиатское измерение.....	203

### РАЗДЕЛ 3. РЕЦЕНЗИИ

<b>S. Frederick Starr.</b> Evaluation of Doctoral Dissertation of Inomjon I. Bobokulov.....	215
<b>T. Nunan.</b> Ferghana Valley: The Heart of Central Asia .....	217
<b>С. Кузнецова.</b> Центральная Азия: существует ли альтернатива региональной интеграции? .....	219
<b>A. Sharapov.</b> Afghanistan: a New Page in the Study.....	222
<b>И. Исломов.</b> Хавфсизликни таъминлаш – хавфсизликка оид билимларни ўзлаштиришдан бошланади .....	228
<b>СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ.....</b>	<b>232</b>

Монографии и брошюры

Учебники и учебные пособия

Научные статьи

Тезисы докладов

Словари и справочники

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Обеспечение устойчивой региональной безопасности в Центральной Азии на протяжении последних десятилетий остаётся одной из приоритетных задач как для государств региона, так и для международного сообщества. В силу единства физико-географических и культурно-цивилизационных условий, соседства Центральной Азии с очагами конфликтов угрозы безопасности, а также условия и причины, способствующие их возникновению, не могут долгое время оставаться в рамках национальных границ и проявляются в региональном масштабе.

Предлагаемый сборник научных статей Бобокулова И.И., заведующего кафедрой “Теория и практика национальной безопасности” Высшей школы стратегического анализа и прогнозирования Республики Узбекистан, является результатом многолетних научных исследований, охватывающих период с 2005 по 2024 годы. В него включены авторские публикации, опубликованные в ведущих отечественных и зарубежных научных изданиях, таких как *Central Asian Survey*, *Counter Terrorist Trends and Analysis*, *Центральная Азия и Кавказ*, *Международные отношения*, *Системные исследования* и других.

Тематика сборника чрезвычайно актуальна и разнопланова. В нём рассматриваются ключевые аспекты формирования регионального комплекса безопасности в Центральной Азии как с теоретической, так и с практической точек зрения. Особое внимание уделено вопросам международно-правового оформления границ, роли Афганистана в обеспечении региональной стабильности, стратегическим интересам внешних акторов в регионе, альтернативным транспортным маршрутам, а также деятельности международных террористических организаций.

В теоретическом плане статьи способствуют более глубокому пониманию концепции регионального комплекса безопасности и её приложимости к реалиям Центральной Азии. В практическом аспекте материалы сборника могут служить основой для разработки политических решений, стратегий национальной безопасности, а также академических программ подготовки специалистов в области международных отношений, права и политологии.

Важно отметить, что каждая статья отражает не только авторский научный подход, но и богатый эмпирический материал, собранный за годы исследований. Благодаря этому читатель получает возможность всесторонне ознакомиться с внутренними и внешними условиями формирования системы региональной безопасности, проанализировать этапы институционализации регионализма, а также оценить значение международных и национальных интересов в контексте устойчивого развития региона.

Научная значимость сборника также подчёркивается тем, что он сопровождается разделом рецензий, в котором представлены мнения и оценки признанных отечественных и зарубежных экспертов – таких как Фредерик Старр, Тимоти Нунан, Светлана Кузнецова, Анри Шарапов и Илёс Исламов.

Таким образом, данный сборник представляет собой ценный научный труд, в котором обобщены знания и опыт по одному из наиболее важных и сложных направлений современной международной политики. Он не только восполняет существующий дефицит комплексных исследований по региональной безопасности в Центральной Азии, но и способствует формированию профессионального и ответственного взгляда на проблемы и перспективы будущего мирного и стабильного развития этого стратегически важного региона.

**Профессор Атаев М.И., начальник Высшей школы  
стратегического анализа и прогнозирования  
Республики Узбекистан**

## РАЗДЕЛ 1. ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ: ОБЩНОСТЬ УГРОЗ И НЕДЕЛИМОСТЬ БЕЗОПАСНОСТИ

### § 1. CENTRAL ASIA: IS THERE AN ALTERNATIVE TO REGIONAL INTEGRATION?\*

#### Introduction

The region of Central Asia is truly in search of its niche in the system of international relations. The precipitous implosion and collapse of the Soviet Union created a unique opportunity for the former Soviet republics of *Srednoy Azii i Kazakhstan*, to fashion out composite relationships with the outside world, predicated on their legitimate and long-term strategic interests. Consequently, these nations have become full-fledged members of international community and active participants of a number of international and regional organizations. However, the search for an effective mechanism to realize their common interests is a work-in-progress, and warrants mention in their national and regional agendas.

Stronger regional cooperation yielding to the multifaceted integration of the Central Asian states is the only viable avenue to achieving political stability, stimulating economic growth, and reinforcing the notions of democratic sovereignty. According to many experts, if no efforts are undertaken in this direction, in a matter of a few decades, the region will stumble and be relegated to being a marginal player, a vulnerable conduit to a strategically important part of the world. Hence, 'integration' is the sine qua non in the achievement of advantages and overcoming of existential obstacles.

The main question that I seek to answer is why regional integration is so important for Central Asian states? Is there any prospective alternative to it? Which are the factors that define the future of regional integration in Central Asia? I argue that regional integration is in fact, a complex political phenomenon that evolves and crystallizes over a protracted period of time and is not a task that of one year or even one particular decade. It should establish its validity to exist in the cruel reality of international system. Even the harshest critics of Central Asian integration emphasize, that much 'more than just time is required to develop regional cooperation'.<sup>1</sup> Hence, region integration is a long-term enterprise that has to ultimately dovetail the interests of regional countries, in order to be successful and meaningful.

In the course of this paper, I first examine the background and dynamics of cooperation in Central Asia. Second, a number of regional issues,

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2006 году: Bobokulov I. Central Asia: is there an Alternative to Regional Integration? Central Asian Survey. – London, 2006. – Vol. 25 No. 1-2, March-June., p. 75-93.

<sup>1</sup> Martin C. Spechler, 'Regional non-cooperation in Central Asia: a pathology', in *Economic Developments and Reforms in Cooperation Partner Countries: The Interrelationship Between Regional Economic Cooperation, Security and Stability*, Colloquium, 2-4 May 2001, Bucharest, Romania (NATO, 2001), p. 272.

namely the development of alternative regional transport routes, the legal regulation of boundaries, and the impact of the Great Powers to the Central Asian integration form the remit of my analysis, thereby hemming in varied perspectives of Central Asian integration.

**Basic integrators/problems, or why regional integration is vital for Central Asia?**

In the undergoing, I explore the main drivers, which emphasize the indispensability of regional integration and provide a common ground for an intimate relationship throughout the constituents of Central Asia. These factors can be divided into historical, cultural, economic, security related, etc.

First, the Central Asian people are bound by a common heritage: the unitary nature of their history and religion, traditions and customs, values and way of life. To put it succinctly, the facets of their civilization are identical. There is no gainsaying that commonality of civilization is a requisite for the stable and progressive development of bilateral and multilateral relations throughout the region. It is a significant motive-force that consolidates regional initiatives and tempers the volatility in regional political processes.

Second, problems in the way of regional integration are also the potential integrators that can be part of the solution. These include boundary issues, amicable water management policies, the concert use of regional transport and communication networks, the joint nurturing of the environment, and so on. Even here, there are grounds for optimism. On the one hand, the aforesaid are real obstacles to regional integration, widening the gap between national policies. On the other hand, they are also integrators, fostering cooperation in the formulation and implementation of national strategies and priorities for the Central Asian states. Regional countries are objectively interested in the effective regulation and formulation of policies for addressing these issues, which can be accomplished only through regional cooperation. In other words, these inhibitors, actually go on to afford a common ground for a growing vibrant relationship to emerge at the regional level, in the future.

Third, is the aspect of security challengers. In principle, all countries of Central Asia are confronted by similar threats to their security. The nefarious confluence of the scourge of religious extremism, trans-national terrorism, drug trafficking, etc, are common to all of them. These are non-traditional or unconventional threats. The trans-border character of these threats encourages the countries in the region, to undertake synergetic efforts to combat these menaces. Experts are in concurrence that, when it comes to assessing the importance of mutual security efforts in terms of regional stability, integrative tendencies and mechanisms are key to the establishment of a regional security system in all its dimensions—political, economic,

environmental, etc. Central Asia is a single ‘regional security complex’.<sup>2</sup> The national security and internal stability of regional countries are interdependent and interconnected. Schisms in security policies impinge on the stability of neighbours; therefore, an idea of complex security must be a priority on the agenda for policymakers in every country of the region.

Fourth, a potentially important integrator is the synergic cooperation of Central Asian nations in reviving and resuscitating Afghanistan’s economy and ensuring its long-term stability. This entails the consummation of many regional projects—from the development to an elaborate and advanced transport and communications network, to the joint prosecution of the campaign against illicit trafficking, global terrorism and amicable water management. Afghanistan is very much a part of Central Asia and therefore a participant stakeholder in the notion of complex regional security. Hence, ensuring the direct involvement of Afghanistan in the ongoing regional processes, is vital to the positive outcome of regional integration and cooperation within Central Asia.

Fifth, Central Asia is rich in natural resources. This implies that the countries in the region need not totally rely on outside imports of raw materials for their economic well-being. The technological and human resource potential as well as the social infrastructure (the health care and education systems) is well developed within Central Asia.<sup>3</sup> In terms of education Central Asian is one of the better-disposed regions in the world.<sup>4</sup> The region is home to a fair number of high-skilled and low-cost work forces, that in due course, will be the fountainhead for increased visibility and resonance of the region.

Sixth, the Newly Independent States of Central Asia, have not yet become strong stakeholders in the international arena. This is the obvious reality. Therefore, it should be emphasized that integration provides the countries of the region ‘a better bargaining position with outsiders’.<sup>5</sup> Unless the countries of Central Asia make a concerted mutual effort towards integration, they will continue to remain weak players, both individually and in terms of their regional significance. It goes with the territory that an effective integration movement, is the strongest response to the geopolitical and geostrategic challenges in Central Asia.

---

<sup>2</sup> On regional security complex theory see Barry Buzan and Ole Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003).

<sup>3</sup> Analyzing Central Asia’s natural and human resources Frederick Starr emphasized that ‘they would be the envy of any developing region on earth. Under normal circumstances, they would easily combine in a kind of chemical reaction to create wealth. But in this region at the heart of the Eurasian land mass, circumstances are far from normal.’ Frederick S. Starr, ‘A new phase of regional cooperation in Central Asia’, *Foreign Policy Magazine*, suppl. Autumn 2004.

<sup>4</sup> According to Asian Development Bank estimations, the average literacy rate of people ages 15 and above in Central Asia is 99.3%. Central Asia Regional Economic Cooperation Member Countries: *Regional Cooperation Strategy and Program* (2005–2007), ADB, July 2004, p. 56.

<sup>5</sup> Spechler, op cit, Ref. 1, p. 267.

Seventh, a major redeeming factor has been that the nations of the region have not been steeped in any kind of historical rivalry or bloody ethnic wars. There are no historical territorial claims or lingering issues that can seriously impact the march towards regional integration.

Eighth, regional integration is a facilitator for foreign investment. Economists and investors argue in unison that ‘the economies of the Central Asian states, taken separately, are too small and limited, to attract the interest of foreign investors; only by uniting to create a larger economic space, would they be able to engender an abiding attraction in the investor-fraternity and usher in much-needed investment’.<sup>6</sup> It is important to emphasize that the region was, historically speaking, a unified market: during the Soviet period and even under the Central Asian khanates regionalism was the underpinning variable of economic relationships in the region.

### **Dynamics of integration**

The development of regional integration in Central Asia has been characterized by much fluctuation. There are many ups and downs in the trajectory of its development. However, what is evident is that, Central Asian integration has achieved certain results and has endured metamorphosis through its development. Since its establishment, it has assumed certain features of institutionalization, and a solid legal base has been created. In other words, regional integration is ‘under construction’. Today one can make an attempt to analyse its dynamics.

The first period of integration mainly consists of two stages: from June 1990 to December 1991, i.e. the *de-jure* dismemberment of the USSR; and the second stage ending with the establishment of the first institutional mechanism of regional integration – the Central Asian Union (CAU), in 1994.

In the summer of 1990, the Central Asian states, being still Soviet Republics, held their first ‘integration meeting’ in the capital of Kazakhstan. In that meeting, regional leaders agreed to coordinate their activity in the political, social and economic spheres. At the top of the agenda at the Almaty meeting were economic issues. The meeting proposed to establish regional councils ‘to address common problems in the areas of culture, science, and the preservation of the environment’.<sup>7</sup> The Central Asian countries’ leaders’ first

---

<sup>6</sup> Shirin Akiner, ‘Regional integration in Central Asia’, in *Economic Developments and Reforms in Cooperation Partner Countries: The Interrelationship Between Regional Economic Cooperation, Security and Stability*, Colloquium, 2–4 May 2001, Bucharest, Romania (NATO, 2001), pp 199–200. One of the principles on which donors and countries agreed during the London conference on the seven low-income CIS countries (Armenia, Azerbaijan, Georgia, The Kyrgyz Republic, Moldova, Tajikistan and Uzbekistan) is that ‘the CIS-7 are to cooperate with each other in their respective subregions’. Johannes Linn, *Transition Years: Reflections on Economic Reform and Social Change in Europe and Central Asia* (New York: The World Bank, 2004), p. 52.

<sup>7</sup> *Kazakhstanskaia Pravda*, 25 June 1990. Quoted from Martha Brill Olcott, *Central Asia’s New States: Independence, Foreign Policy, and Regional Security* (Washington, DC: United States Institute of Peace Press), p. 53.

meeting was a political step: the step to achieving more political and economic independence from Moscow. This can be explained by two factors. First, at the end of the 1990s 'Moscow no longer felt either able to or interested in responding to the Central Asian region's problems, so that local initiatives were imbued with real importance for the first time in the Soviet experience'.<sup>8</sup> Then, the leaders of Central Asia had to deal with regional issues themselves, mainly to regulate economic relations. Second, with the '*perestroika*' came the time for revival of national and religious consciousness in Central Asia, which increased people's desire for independence and also influenced the regional processes. Regional leaders could not overlook this factor.

The logical continuation of this process was a Tashkent meeting on 15 August 1991, four days before the coup in Moscow. The meeting affirmed several decisions aimed at improving the activity of those regional councils, established in the Almaty meeting. The main reason for the third regional meeting, which took place in Ashgabad on 12 December 1991, was the demise of the Soviet Union. Therefor the Ashgabad forum of regional leaders was not an 'integration meeting' and correspondingly its agenda was quite different from the two others.

The first period of regional cooperation in Central Asia is characterized by a reduction in the number of participants. Because of political instability, Tajikistan was absent in the fourth meeting of Central Asian states, which was held in Bishkek on 23 April 1992. Later Turkmenistan became more isolated from regional deals, asserting its 'positive neutrality'. Nevertheless, the real interests of these states are more than political motivation of their activity. An obvious example is the conclusion of a water agreement and establishment the Interstate Commission for Water Coordination (1992) and the International Fund for the Aral Sea (1993) by the five Aral Basin states.

With the establishment of a new regional international organization—the Central Asian Union—in 1994, had begun a new phase of regional cooperation. The formation of this new organization brought about an agreement between Uzbekistan and Kazakhstan for the creation of a Custom Union on 10 January 1994. Later Kyrgyzstan joined the agreement. The agreement's provisions, establishing the CAU, pertained to the free movement of goods, capital and labor, and the collaboration on budget, monetary and taxation policies.

Among the main achievements of this period, one can cite the establishment of:

- the Interstate Council of Heads of States – the supreme organ of the CAU, and other executive organs<sup>9</sup> (July 1994);
- the Central Asian Bank for Development and Reconstruction (August 1994);

---

<sup>8</sup> Olcott, op cit, Ref. 1, p. 52.

<sup>9</sup> Also were established the Council of the Heads of Governments, the Council of the Ministers of Foreign affairs, the Council of the Ministers of Defense and so on.

- the International Salvation Foundation on Aral Sea (Nukus Declaration, September 1995);
- heads of states also concurred on setting-up international consortiums for energy, food and minerals (Akmola, December 1997);
- the Treaty 'On eternal friendship' was signed between Uzbekistan and Kazakhstan (1996);<sup>10</sup>
- under the aegis of the UN, the Central Asian peacekeeping battalion was established ('Tsentrazbat', December 1995);
- Uzbekistan's initiative on the creation of a nuclear-free zone in Central Asia has attracted regional support (Bishkek Declaration, 1997);
- Tajikistan officially joined the Central Asian Union (March 1998).

The third period of integration directly correlates with the establishment of a new regional mechanism at the heart of the CAU. In the summer of 1998, in Cholponota (Kyrgyzstan), it was proposed to rename the CAU as the Central Asian Economic Community (CAEC). By this time, the official members of CAEC were the four states of Central Asia—Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan. The other three countries Georgia, Turkey and Russia had been accorded observer status. Enlargement is an intrinsic characteristic of any regional organization, but it should be noted that the efficiency of such regional mechanisms is mainly based on the forging of a common ground, i.e. common interests, problems or threats. They are the main integrators of regional efforts for cooperation and integration. The lack of common issues most likely will lead to an amorphous and attenuated organization.

This period of regional cooperation is characterized by two factors that could be viewed as hurdles to the development and deepening of the process of regional integration in Central Asia. In 1998 Kyrgyzstan, became a member of the WTO and was the first member of the region to do so. This led to certain differences in trade policies, taxation and custom legislation among the member states of the CAEC, because Kyrgyzstan had opened its markets to the WTO members' goods. As a result, Kazakhstan and Uzbekistan were forced to take measures to protect their industries against re-exported commodities, especially consumer goods from Kyrgyzstan.<sup>11</sup> Second, three republics of Central Asia, namely Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan, joined the Customs Union, joining Russia and Belarus. In the fall of 2000, the Eurasian Economic Community (EEC) was founded with the same membership.

The formation of the EEC, according to some experts, could pose further problems for the regional cooperation in Central Asia<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Kyrgyzstan joined the agreement in 1998.

<sup>11</sup> Bakhtior A. Islamov, *The Central Asian States Ten Years After: How to Overcome Traps of Development, Transformation and Globalization* (Tokyo: Maruzen Co. Ltd., 2001), p. 176.

<sup>12</sup> Ibid.

Indeed, the countries of Central Asia are members of different regional organizations, existing within the framework of CIS and beyond it. In this context, citing an EU practice that dates back to the 1960s, scholars also talked of a 'real conflict' between the European Free Trade Association (EFTA) and the European Economic Community (EEC).<sup>13</sup> At that time some of the Western European countries were members of the EEC,<sup>14</sup> while others were members of EFTA.<sup>15</sup> The presence of different regional mechanisms even with the same goals, principles and tasks implies that after the Second World War, European countries, and after the demise of Soviet Union, Central Asian countries, were/are in search of their own identity and 'actual' role and place in the system of international relations.

On the threshold of the 21st century, the discourse can very much embody the talk of a diversification in the spectrum of regional cooperation. If the earlier regional initiatives were mainly focused on economic issues, by the end of the 1990s, security issues have emerged as the most salient. Consequently, the four member-states signed a Treaty on joint efforts to combat terrorism, extremism, trans-national organized crime and other common security threats (July 2003). It should be noted that the common characteristics of these challenges are that they are non-traditional and transnational. They are distinct from those of the Cold War, i.e. 'obvious' and 'the chief "enemy" is not an identifiable external aggressor, whose capabilities can be calculated'.<sup>16</sup> Therefore it is difficult to assert that existing traditional collective security or collective defence systems are completely relevant in the new circumstances. This factor requires the creation of a new regional security system.

The composite security factor and a concomitant necessity to widen the scope of regional cooperation is leading to structural changes and a new step in Central Asian integration. In 2001 President Islam Karimov of the Republic of Uzbekistan, initiated the establishment of a new regional mechanism – Central Asian Cooperation Organization that replaced the Central Asian Economic Community. The creation of a new organizational structure indicates that the Central Asian states are still in search of newer institutional forms that could efficiently meet the needs of regional and national interests.

Talking about the ongoing period of regional integration, one should pay attention to two facts, which are important in further achieving more stable regional relationships. These include inter-parliamentary and business relationships. The first meeting of the CACO member states' parliamentarians was held in Tashkent on 18 November 2002. The participants approved a memorandum that emphasized the importance of elaborate common principles for national legislations and decided to establish an

---

<sup>13</sup> Raymond Aron, *Peace and War* (New York: Frederick A. Praeger, 1967), pp. 462–463.

<sup>14</sup> Belgium, Luxembourg, France, Germany, Italy, the Netherlands.

<sup>15</sup> Austria, Denmark, Norway, Portugal, Sweden, Switzerland, United Kingdom.

<sup>16</sup> Akiner, *op cit*, Ref. 6, p. 204.

interparliamentary cooperation institute – the Conference of Parliamentarians of the CACO.

The relationship between medium and small businesses is an important component, and serves to form the backbone of regional economic integration. In pursuance of this, several business forums were held on 28-29 November 2002 and 6 May 2003 in Tashkent (Uzbekistan) and Osh (Kyrgyzstan). In these meetings, the regional business representatives recognized the importance of development and implementing joint projects, harmonizing legislation, liberalizing trade regulations and strengthening of direct contacts between the enterprises of different Central Asian republics.

Summarizing the dynamics and analysing current level of Central Asian integration it should be noted that in the course of these past years, national sovereignty and internal stability have been the overriding considerations, playing a decisive role in defining the whole content of regional processes. The collapse of the Soviet Union resulted in the end of the monolith defence and economic system. It also meant that from this time onwards the most pressing issues for the region's Newly Independent States were going to be internal/national, i.e. creating the ground for nation building and fostering the conditions for the development of different forms of property; the cultivation of appropriate national institutions for administration; the creation of a new, national legal system that dispenses justice objectively and expeditiously; organization of national armies and so on. Nevertheless, it should be noted that national reassessment was a prelude to regional integration. Namely, a strong internal/national background was to serve as a solid basis for effective regional cooperation.

### **Perspectives of Central Asian integration**

The core issues of regional political processes determine the perspectives of regional cooperation in Central Asia. These include an effective management of regional water resources, the improvement of alternative transportation networks, the creation of a regional security system, and the legal regulation of boundary issues. For the purposes of academic research, they can be divided into several categories: political, economic, environmental, etc. All these dimensions of regional relationships require joint efforts and perseverance, without which they will be ineffective and inadequate. Below we will try to analyse two of them: development of alternative transport routes and legal regulation of national boundaries in Central Asia.

### **Development of alternative transport routes – a priority of regional Integration**

Central Asia is considered to be at the heart of Eurasia, serving as a conduit, between the East and the West as well as the North and the South; it is a gateway to Europe for China and South Asia and it is pivotal in the relationships between Russia and the southern Asian countries. The region is

the repository to the third largest oil and gas deposits in the world, after the Persian Gulf and West Siberia, and the world's second largest producer of cotton. In this sense, the region is a 'virgin area' for investment. The region is served by an extensive national rail and road system,<sup>17</sup> but it has no direct access to the sea or to the world's transport network. Along with other issues and obstacles, this is one of the most significant impeding reasons why the level of region's GDP is insufficient to its 'weight'.<sup>18</sup>

Central Asia is a land-locked region and Uzbekistan, the region's most densely populated country, is one of the only two double land-locked countries in the world.<sup>19</sup> The region is located at a great distance from any of the major markets, such as the USA, which is approximately 12,000 km away, Europe, which is 6000 km away, and South East Asia. The nearest main seaport is 2000 km away. The geographical remoteness from the main seaports is a serious disadvantage to the region's fully fledged participation in globalization. According to informed estimates coming from the region, the transportation expenses, on imported goods exceed their original prices by up to 60%. This makes the export of some goods economically unviable and the import of vital goods exorbitantly expensive. Therefore, the development of alternative regional transport networks is considered a cornerstone of the national and regional strategies in Central Asia.

The Newly Independent States of Central Asia share a common post-Soviet system of transport communications, including roads (rail and auto), oil and gas pipelines. Through the break-up of the Soviet empire the successors inherited a well-developed, but lop-sided infrastructural framework, albeit 'ill-suited to the needs of free and internationalized markets'.<sup>20</sup> This skew makes all the countries of the region completely dependent upon the 'northern corridor'.

Central Asia is at the crossroads. In order to benefit from its strategic location and to reinforce sovereignty, economically and politically, the countries in the region must develop the existing system of transport communications to the East and South and link it with the transport systems of neighbouring countries – those of China, Iran, Afghanistan and Pakistan.

---

<sup>17</sup> For example, the extent of road networks of two countries, Kazakhstan and Uzbekistan, is respectively, 87,000 and 78,000 km. The extent of rail networks—13,841 and 3460 km. See *Regional Economic Cooperation in Central Asia*, Asian Development Bank, July 1998, pp 87, 97.

<sup>18</sup> For example, in 2001 the Central Asian countries' GDP was estimated at US\$41.6 billion (Economist Intelligence Unit estimate). Quoted by Ludia M. Buyers (ed.), *Central Asia in focus: Political and Economic Issues* (New York: Nova Science, 2003), p. 229. In 2002, the region's GDP was US\$45 billion. *Central Asia Regional Economic Cooperation Member Countries: Regional Cooperation Strategy and Program (2005–2007)*, ADB, July 2004, p. 10.

<sup>19</sup> Liechtenstein is another country in Europe with the same status, but Uzbekistan is the single country in the world, which is as distant from the nearest seaport as 3000 km away. See S. Safaev, 'The Black Sea region and Caspian Sea basin—the European rim of Asia: regional and global challengers. An arc of crisis?', Presentation delivered in Club of Rome, Annual Conference Ankara, Bilkent University, October 2002, <http://www.clubofrome.org/docs/confs/safaev.pdf> (last accessed April 2005).

<sup>20</sup> Starr, op cit, Ref. 3.

An example of the Central Asian countries' joint efforts is the construction of a 302 km Tedjen-Serahs-Meshed rail link between Turkmenistan and Iran, commissioned in May 1996. According to the experts, this route truncates travel times between Central Asia and Europe by 4 hours (from (Trans-Siberian) 14,000 km to 9500 km).

Besides, a trilateral project Uzbekistan-Kyrgyzstan-China (about 1000 km in length) is being developed to link the auto and rail roads through Andijan (Uzbekistan) and Osh (Kyrgyzstan) to Kashgar (China). The existing Kazakhstan-China rail link through 'Druzhba' started operations in 1992. It brought about a growth in the region's trade relations with China and today this link is becoming a gateway for the thoroughfare of oil and gas pipelines. On 15 December 2005 the construction of a 988 km Kazakhstan-China oil pipeline from Atasu in West Kazakhstan to the Chinese border town Alashankou was completed. It enables this Central Asian country to export up to 100 million tons of oil a year.<sup>21</sup>

Positive changes in Afghanistan grant new opportunities for regional cooperation in this field. In the last summit of the CACO in October 2004, Afghanistan was co-opted as an observer status country within the organization. It is needless to say that improving and connecting Afghanistan's roads with the Central Asian transport system would be a significant contribution by regional countries and the international community towards the process of economic recovery and political stability in this country.

Logical realization of this goal is predicated on an agreement 'On creation of International Trans-Afghan corridor' signed by Uzbekistan, Iran and Afghanistan in June 2003. The agreement comprises the construction of a 2400 km road (possibly railway network in the future) through Termez – Mazar-e Sharif – Heart to Iranian seaports Bandar-e Abbas and Chorbakhor. This route will allow the countries within the region to conveniently reach the Persian Gulf and increase the level of intercourse of Central Asia, Russia (West Siberia), and China (Xinjiang) with the Middle East, Europe and Southwest Asia. It is important to note that at present about 50 per cent of Uzbek cotton is exported via the Persian Gulf.

Work is well under way to improve transport corridors that will connect Central Asia with South Asia through Afghanistan. This will provide crucial access to the Arabian Sea. The transport corridor of Uzbekistan – Afghanistan – Pakistan is rather important not only for Uzbekistan, but also for other Central Asian countries. This would allow them to trade through the Arabian Sea on the doors of South, Southwest Asia and the Middle East, with distances reduced by approximately 1200-1400 km.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> 'Kazakhstanskaya neft' – vostochniy vector', *Kazakhstanskaya Pravda*, 18 April 2005.

<sup>22</sup> Aftab Kazi, 'Transit-route politics and Central Asia's Indus Basin Corridor', 4 July 2001, <http://www.cacianalyst.org> (last accessed April 2005).

Another prospective transport project is the Murghab–Kulma road, which will connect Tajikistan with the Karakorum highway in China and Pakistan, and allow the country, and region to have an alternative transport corridor, connecting them with China, Pakistan and India. The strategic importance of this road is that, analogous with the Afghan direction, it will allow the Central Asian nations direct access to the Pakistani ports of Karachi and Gwadar, which are ever closer in distance than the Baltic and the Persian Gulf ports. The most important fact is that the opening of these corridors would lessen the one-sided monopoly and trigger positive changes in the geo-strategic and geo-economic situation in Central Asia.

The lack of an effective transport network with the outside world is one of the fundamental barriers for regional cooperation and integration of Central Asia into the world economy. A well-developed regional transport system is the at the centre of the region's potential prosperity, affording a unique opportunity to develop international transport networks and trade relations for countries stretching from Europe to Asia. It is a facilitator for foreign investment, increasing the interests of external powers, such as the EU, China, Japan, Iran, Pakistan and India in the region. A well-integrated effective transport system in the heart of Eurasia is an essential element of regional stability and security. It is an integrator that holds out a collaborative dimension for India and Pakistan to improving their bilateral relationship.

### **Perspectives of boundary regulation**

The factor of boundaries is an essential element of bilateral and multilateral relations in Central Asia, seriously affecting many aspects of regional relations and, as a whole, the content of these relations. At this point, it is very important to emphasize the fact that many contemporary problems, related to the legal regulation of border status are the result of Soviet nationality policy. The establishment of 'national soviet republics'<sup>23</sup> in Central Asia in the 1920s and 1930s was carried out on the basis of a classical principle of colonial policy – 'divide and rule'.<sup>24</sup> The strategic objective was to create a *homo sovieticus*, breaking up the large linguistic and cultural blocs founded on language (Turkic) and religion (Islam).<sup>25</sup> The territorial principle

---

<sup>23</sup> Soviet scholars tried to prove the thesis that the establishment of national republics was the realization of the will of the Central Asian population. See A. A. Gordienko, *Sozdanie sovetskoi natsionalnoi gosudarstvennosti v Srednei Azii* (Moskva: Gosizdat, 1959); R. Tursunov, *Natsionalnaia politika kommunisticheskoi partii v Turkestane* (1919–1924gg) (Tashkent: Uzbekistan, 1971). Quoted by Arne Haugen, *The Establishment of National Republics in Soviet Central Asia* (New York: Palgrave Macmillan, 2003), p. 18.

<sup>24</sup> This thesis is widely supported by many scholars. For example, Arne Haugen argues that according to Pipes, Bennigsen, Conquest, Carrere d'Encausse and others, the rationale of the organization of national administrative and political entities in Central Asia was to divide and rule by destroying a genuine nationalism (Turkestan nationalism) and replacing it with artificial national orientations. See Arne Haugen, *op cit*, Ref. 24, p. 14.

<sup>25</sup> See Olivier Roy, *The New Central Asia: The Creation of Nations* (New York: New York University Press, 2000), p. viii.

of statehood or the territorial administration of the region that had taken root in the course of a 1000 years was grossly ignored. Consisting of territorial, civilizational and confessional dimensions, the 'valley' and 'oasis' principle was determining the formation of state entities in Central Asia.<sup>26</sup> This factor provided the presence of a stable 'state forming kernel' consisting of oases (Horezm, Bukhara, Merv and Denau) and valley (Ferghana, Zerevshan, Karategin and Gissar), and movable (mobile) periphery.<sup>27</sup> Historically administrative entities of Central Asia did not have demarcated state boundaries in the formal sense of the term. State borders were a relative phenomenon in the region. As a rule, the administrative-geographical divisions in Central Asia were based on natural-geographic factors, for example, markets, communications networks, but not ethnic territories, which were never a reality in Central Asia.<sup>28</sup>

The boundaries are one of the major attributes of state that define the limits of sovereign authority and territorial integrity. From this point of view one can argue that the stability of boundaries and security of state are interconnected. At the end of the 1990s the necessity of improving of border management gained a major importance because of the growth of trans-border threats to the security and stability of the Central Asian nations.<sup>29</sup> The improvement of border management implies first and foremost the legal determination of a borderline and its status. It becomes a priority matter for the regional agenda, and interstate-working groups on boundaries also established within this period.

The threat of trans-border incidents, or security factor, though important, is not the only factor that necessitates a legal settlement – another is the delimitation and demarcation of the borders. The objective necessity of prevention of any disputes and claims with regard to territory in the future, particularly the legal regulation of the status of rented areas, and the problem of the solution of enclaves, particularly with regard to maintenance and communication with the main land also determines the importance of creation of the internationally legalized nature of the contemporary regional frontiers. However, delimitation and demarcation are the result of a complex and long-term bilateral process, requiring caution and patience of all the involved parties.

---

<sup>26</sup> See V. Barthold, *Istoriya Turkestana Soch Vol. 2* (Moskva, 1963), quoted by Saodat Olimova, *Natsionalniy gosudarstva i etnicheskoy territorii, in Mnogomerniy granitsi Tsentralnoy Azii, pod redaktsiei Martha Brill Olcott and A. Malashenko* (Moscow: Gendalf, 2000), p. 15.

<sup>27</sup> See Saodat Olimova, *ibid*, p. 16.

<sup>28</sup> See V. Barthold, *Tseremonial pri dvore uzbekskikh hanov v XVII v, Soch. Vol. 2* (Moscow, 1963).

<sup>29</sup> This fact also emphasized by some international agencies. For example, according to the EU's Border Management Programme in Central Asian, 'Creation and development of their own border management capacities are particularly important in this region due to the rise in cross-border crime and moreover drug trafficking, arms trafficking, trafficking in human beings, security issues, terrorism, which require a strengthening of international assistance and cooperation'. Border Management Central Asian Programme <http://www.cagateway.org/downloads/BOMCA%20DESCRIPTION> (last accessed April 2005).

The significance of agreements on delimitation and demarcation are also determined by the fact that these documents constitute the basis for the passing of corresponding legal acts at national level. In other words, it forms a legal ground for the activity of those competent national structures and determines the further development of national legislation in this sphere.

The Commonwealth of Independent States (CIS) has played a positive initial role in the maintenance of stability of the post-Soviet administrative borders, recognizing the importance of *status quo* with respect to existing administrative borders. The Central Asian countries have reinforced the mutual respect between them in respect of the existing state borders, through an array of agreements such as the agreement between Kazakhstan, Kyrgyzstan and Uzbekistan on 10 January 1997 and the agreement between Kazakhstan and Uzbekistan on 31 October 1998.<sup>30</sup>

One of the fundamental principles of international law – the principle of inviolability of frontiers – is enshrined in the provisions of the above documents and is a stabilizing factor in relations with regard to frontiers, preventing further territorial disputes between the states of the post-Soviet space.<sup>31</sup> The basic provisions of this principle can be reduced to three elements:

(1) a recognition of existing borders as legal establishment according to international law;

(2) refusal of any territorial claims at present or in the future;

(3) refusal of any other encroachments on these borders, including the threat of force or its use.

The creation of a legal base of contemporary frontiers in Central Asia is under way. The complex and interconnected character of boundaries with other spheres of bilateral relationships, especially with trans-border issues: border crossing, trans-border trade, ethnic relationships, the factor of intermarriage, etc., requires careful consideration and a balanced attitude.

The first agreement on the delimitation of state borders in Central Asia was signed on 22 September 2000 between Uzbekistan and Turkmenistan over 1800 km long common border during the official visit of the President of Uzbekistan, Islam Karimov, to Turkmenistan. The agreement provides for the setting-up of a joint Demarcation Commission to mutually delineate the terrain as agreed to by the parties in particular documents and maps.<sup>32</sup>

The delimitation of a 2440 km long Uzbek-Kazakh state border was completed in the fall of 2002. The Joint Working Group, established in 2000, worked vigorously for two years. The upshot was the signing of two documents on delimitation by the heads of state. In the first agreement that was signed on 17 November 2001, the parties agreed with regard to 96 per

---

<sup>30</sup> Necati Polat, *Boundary issues in Central Asia* (New York: Transnational Publishers, 2002), p. 48.

<sup>31</sup> It is necessary to note that this rule for the first time has been fixed in the Final Act of CSCE in 1975. It is one of the major bases for the European and international security.

<sup>32</sup> Polat, *op cit*, Ref. 31, p. 55.

cent of their common frontier. The heads of the state instructed the working group to undertake a detailed work on delimitation of the rest of the 4 per cent of shared boundaries. This included frontier localities, such as Turkestanets and Bagis, populated mainly by ethnic Kazakhs. By September 2002, agreement was reached that Bagis, with an area of approximately 800 hectares with burial places of ancestors and sources of potable water, should be under to the jurisdiction of Kazakhstan.<sup>33</sup>

These agreements solved one of the controvertible and contentious points between the two countries and put an end to the speculation over lingering border problems. This achievement between the two major countries of the region is a significant political event, which could substantively improve the political climate in Central Asia and demonstrate the capability of regional countries to manage and ameliorate major regional issues through mutual efforts. In February 2003 a joint Uzbek-Kazakh commission approved a plan for the demarcation of their respective frontier. According to the timeline envisaged in the plan, by April 2004, the parties should commence fieldwork in terms of marking the terrain of bilateral borders.

Currently, the delimitation process between Uzbekistan and Kyrgyzstan, Uzbekistan and Tajikistan, and Kyrgyzstan and Tajikistan is under way. The complexity of these relations could be explained by the factor of the Ferghana Valley. Being the largest and most densely populated oasis in Central Asia, Ferghana Valley is a very poignant example of the reality facing Central Asia with the vexing implications of artificially drawn borders in a region with a highly diverse cultural, ethnic and linguistic community. This Soviet arrangement has forever predetermined its geopolitical importance. Important trading routes that connect northern Tajikistan, northeast Uzbekistan and southern Kyrgyzstan, both with each other and neighboring states, pass through the valley.

The Ferghana Valley, being home to more than 10 million people, approximately 20 per cent of the population of Central Asia, is administratively divided between three Central Asian countries: Uzbekistan, Tajikistan and Kyrgyzstan. About 60 per cent of its territory belongs to Uzbekistan (representing 4.3 per cent of its total territory), 25 per cent to Tajikistan (18.2 per cent of its territory) and 15 per cent to Kyrgyzstan (42.2 per cent of its territory).<sup>34</sup> The valley includes seven administrative areas – three Uzbek (Andijan – 2.3 million people, Ferghana – 2.8 million, Namangan – 2.2 million),<sup>35</sup> three Kyrgyz (Batken – 0.4 million, Osh – 1.2 million, Jalalabad – 0.9 million) and one Tajik (Sogd – 1.8 million).<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> 'About three frontier localities of Kazakh-Uzbek border' (Kazakhstan parliament's Defense and Security committee chairman Sh. Omarov's briefing), <http://www.parlam.kz>.

<sup>34</sup> See Nancy Lubin and Barnett R. Rubin, *Calming the Ferghana Valley: development and dialog in the heart of Central Asia* (New York: The Century Foundation Press, 1999), pp 33-37.

<sup>35</sup> *Demograficheskii ejegodnik Uzbekistana (Tashkent: Gosudarstvennii Komitet po Statistiki, 2003)*.

<sup>36</sup> See Lubin and Rubin, *op cit*, Ref. 35, p. 35.

Average population density in the valley (Uzbekistan) reaches 360 people per square km.<sup>37</sup> Both sides of the common frontiers are populated by ethnic groups, who have settled down in a mosaic pattern, with a high level of inter-marriage that has increased related (kinship) ties across the borders.

Consequently, these objective factors need gradual steps and measures in the legal regulation of boundaries. It is crucial to remember that the so-called process of delimitation and demarcation is an integral part of the wide spectrum of issues. Therefore border regulation in the region should be considered in the context of these mutually inter-connected issues. A diligent and compromising attitude to their solution is a precondition for success and improvement of interstate relations, especially at the local level. In the achievement of these goals, the active involvement of local administrations in the policy-making process is crucial. This is the only way that they can be made stakeholders in the final outcome and yet the policy makers can tide over some complex solutions through the medium of popular participation. Their recommendations to the governments will be very valuable in this respect, because they are conversant with the dynamics prevalent in the region. There are good examples of cooperation between the heads of frontier provinces of the three republics. In particular, they have worked out complex measures on preventing probable confrontations between the people of frontier areas. They are also cooperating in considering the regulation of land and water use in the Ferghana Valley. For example, in 2003 an agreement was signed between the heads of the three border provinces of Ferghana, Sogd and Batken entitled 'On friendship and mutually advantageous cooperation'.<sup>38</sup>

Establishing and further strengthening of economic relations in the valley is a way to establish stability in the region. Ferghana Valley geographically is a single economic area and consequently trans-border economic activity is a very important factor of socio-economic stability in the sub-region. Creation of special economic zones and development of frontier trade are two of the most important factors improving socio-economic, political, inter-ethnic relationships and positively effecting to the regulation of boundary issues in the Valley.

Economic issues in the sub-region have a direct connection with the improvement of the border management along the common frontiers. At this point it is important to mention the European Union's Border Management Central Asian Programme (BOMCA) project started in December 2003 and focusing on the creation of joint boundary posts in Central Asia. The EU has decided 'to launch the initial phase of a border management programme with the main point of focus being the Ferghana Valley'.<sup>39</sup> At present this project is carried out in Kyrgyzstan, setting up pilot joint border posts for border guards

---

<sup>37</sup> See *Demograficheskiĭ ejegodnik Uzbekistana*, op cit, Ref. 36.

<sup>38</sup> 'Mosti drujbi mejdu stranami' <http://tajikistan.tajnet.com/news/an23052001.htm> (last accessed April 2005).

<sup>39</sup> Border Management Central Asian Programme' <http://www.cagateway.org/downloads/BOMCA%20DESCRIPTION.pdf> (last accessed April 2005).

and customs service. That means there will not be two separate border posts on each side of the common boundary and no neutral zone in between. The representatives of the two agencies (border guards and customs service) of both states will be working in the same building. It is proposed that the first pilot border post would be arranged at the border between Tajikistan and Kyrgyzstan on the road between Isfara and Batken.

### **The Great Powers and the Central Asian integration**

There is no doubt that regional leaders recognized Russia's role in Central Asia. According to the President of Uzbekistan Islam Karimov, 'the role and significance of Russia in this region will always exist and, Russia's interests will be preserved'.<sup>40</sup> He also noted, 'the first decade after the disintegration of the former Soviet Union, Russia did not quite realize its historical role here and used wrong levers to brandish its influence in the region'.<sup>41</sup>

Russian presence in Central Asia can be explained first and foremost by geopolitics. The current geopolitical realities of Central Asia: existing transport networks, ethnic composition, development of energy sector, economic and military technique relationships and security issues are mutually beneficial to the region as well as its biggest northern neighbor. Summarizing, one can reduce them to two main dimensions of interstate relationship: economy and security.

Russia is an essential part of regional economy and trade relations. According to estimates, more than 70 per cent of all regional exports reach the world market through the 'northern direction', i.e. through Russia. Russia is a traditional market for Central Asian goods – cotton, oil, gas, fruits and so on. The other fact is the labour market of Central Asia, which is closely connected with the Russian Federation.<sup>42</sup> The economic presence of Russia in the regional energy sector is another crucial strand of relations. According to regional leaders, the relationships in this sector, serves as 'a bridge between the Central Asians and Russia'.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> 'V Dushanbe zavershilsya summit', 18 October 2004, <http://www.UzRepot.com> (last accessed April 2005).

<sup>41</sup> 'Putin, Karimov discussing Central Asian cooperation' [http://english.people.com.cn/200410/18/eng20041018\\_160568.html](http://english.people.com.cn/200410/18/eng20041018_160568.html) (last accessed April 2005).

<sup>42</sup> For example, approximately 85 per cent of all labour migrants from Tajikistan (530,000) in the period from 2000 to 2003 were working in Russia. Saodat Olimova and Igor Bosc, Labour Migration from Tajikistan (International Organization for Migration in Cooperation with the Sharq Scientific Research Center, July 2003), p. 23.

<sup>43</sup> During Russian President Vladimir Putin's visit to Tajikistan in October 2004, several agreements were signed between Russia and Tajikistan that promised Russian investment of some US\$2 billion in projects in this country over the next five years. Russia's Unified Energy Systems promised to invest US\$200 million in Tajikistan's Sangtuda hydropower station. The Rusal Aluminium Company pledged to invest US\$560 million into a dam at the Rogun hydropower plant and further investments in Tajikistan's aluminium plant in Tursunzoda. Uzbekistan and Russia also came to an agreement to work together in the energy sector. The Russian company Gazprom plans to invest US\$1 billion to develop gas condensate fields in

Security challengers and threats were initial reasons strengthening and widening the role of Russia in Central Asia. The incessant Tajik civil war, the interminable Afghan conflict, the advent and ascendancy of the Taliban and others, motivated a decisively entrenched role for Russian military presence in the region. Russian troops were assigned to protect the Afghan-Tajik and Tajik-Chinese borders.<sup>44</sup> Also it is important to note that four Central Asian countries, namely, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan, are the members of the Organization of Collective Defense Agreement (OCDA), established in 2002. Russia has military bases in two states of Central Asia – Kyrgyzstan<sup>45</sup> and Tajikistan.

Another major geopolitical player in the region is the People's Republic of China (PRC). Xinjiang is a key factor defining China's interests in Central Asia. The province, is the country's largest administrative unit and is home to the Uighur (Turkic population), which has been engineering a secessionist insurrection against the PRC. What accentuates this further, is that this overwhelmingly Turkish populated area shares common borders with four of the six Central Asian states: Afghanistan, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan. The presence of major Uighur diasporas in Kazhakastan and Kyrgystan also complicates the landscape. Xinjiang heralds enviable opportunities for China in its relations with Central Asia, Russia, Europe, the Persian Gulf and the Middle East. The Karakorum part of Xinjiang allows the country to reach Pakistani ports and India. Nevertheless, Xinjiang is 2648 km from the nearest coastline<sup>46</sup> and one of the most impoverished regions of China. All these factors make it discernibly clear that further economic growth and future of political processes in this Chinese region depend very much on cooperation from Central Asia. It is a mutually beneficial process. Close economic relations with China, more precisely with Xinjiang, and the possibility of opening alternative transport routes towards and through this country promote regional economic cooperation in Central Asia, and make China a *de-facto* participant of regional political and economic processes.

Currently, national and regional security issues are important for Central Asia and the relationship with the great and regional powers are determined mostly by these factors. At present, the 'war on terror' as exponentialized in the region has only one dimension – dealing with the remnants of the Taliban, still scattered across Afghanistan and, to a lesser degree, confronting the potential challenges presented by the Islamic Movement of Uzbekistan (IMU), but its

---

Ustyurt region. Russian oil company Lukoil plans to invest more than US\$995 million for natural gas extraction in Bukhara–Khiva region. Bruce Pannier. 'Central Asia: Russia comes on strong' (Part 2) <http://www.cdi.org/russia/331> (last accessed April 2005).

<sup>44</sup> Kamol Abdullaev, 'Regional integration and stability – a view from Tajikistan', in Economic Developments and Reforms in Cooperation Partner Countries: The Interrelationship Between Regional Economic Cooperation, Security and Stability, Colloquium, 2–4 May 2001, Bucharest, Romania (NATO, 2001), p. 245.

<sup>45</sup> Military base in Manas (Kyrgyzstan) de-jury belongs to the Organization of Collective Defense Agreement, but de-facto it consists of the Russian military units.

<sup>46</sup> 'Xinjiang' <http://en.wikipedia.org/wiki/Xinjiang> (last accessed April 2005).

‘nonmilitary dimensions’, such as illicit narcotics and religious extremism, are still on the regional political and strategic radar.

### **Conclusion**

The underlying logic of regional integration in Central Asia is the desire for economic growth, political stability and conflict prevention. Regional integration can provide effective tools for initiating and sustaining mutual understanding and dialogue among the states and creating a win-win position for all involved parties. It is an effective way to create a contemporary regional security system coping with the requirements of the Central Asian countries in new circumstances. In one word it is ‘a regional machinery for solving common problems’.

There are a number of obstacles. First is the weak tradition of bilateral and multilateral diplomacy between the regional countries. During the Soviet period, the Central Asian republics did not have direct communication with the outside world. They also lacked effective governmental institutions to engage in cooperative projects. These national institutions are now acquiring or being imbued with the necessary skills to have commercial interfaces with the outside world and with their neighbors. Second, the varying economic interests of these countries have led them to pursue protectionist policies that had grave consequences for regional trade and exchange. Third, there were marked undulations in the tenor of their foreign policy orientation, bizarre and extreme priorities determined by outside partners. A related problem was that the Central Asian leaders were still in the process of defining their national interests and giving them structural and substantive form. Fourth, the Central Asian nations reached the current level of regional integration through the ravaging civil war in Tajikistan and amid the regional conflict in Afghanistan, searching for a necessary model for combating unconventional threats.

The core issues of regional political processes determine the perspectives of regional cooperation in Central Asia. These dimensions of regional relationships require joint efforts, and patience without which they will be ineffective and inadequate. It is important to emphasize that they serve as a common ground for regional efforts.

Harmonization and unification of national laws are crucial aspects of the interregional relationship, because further development of regional relations directly depends upon the way in which regional countries can manage the unification of laws in fields representing common interests for all parties, such as taxation, trade and customs relations.

Afghanistan can become the most important and unifying factor for regional integration. Many regional projects – from transport and communications development to joint combat operations against drug trafficking, terrorism and water management – are connected with Afghanistan. The prospect of forming a regional security system depends upon the stability in this country. In other words, the *de-facto* realization of

international recognition of the Central Asian countries is directly connected with stability and prosperity in this war-torn country.

Integration is a natural phenomenon that has its own inevitability, based on the geographical proximity and in many instances, contiguity. Additionally, the proclivities of contemporary international relations and globalization and their possible consequences to the region make integration an inevitable part of the region's reality. 'At a time of growing interdependence and globalization', argues Frederick Starr, 'can they afford to sever themselves off from each other?'<sup>47</sup> In other words, there is no alternative to intra-regional integration in Central Asia. It is the common destiny of the Newly Independent States of Central Asia. One can argue that its future depends on the acknowledgment by the regional leaders of their ultimate historical mission.

---

<sup>47</sup> Starr, op cit, Ref. 3.

## § 2. СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\*

### Введение

Одна из отличительных черт нынешней системы международных отношений – *регионализация безопасности*: сегодня многие устоявшиеся границы национальной безопасности стираются и, напротив, усиливается роль региона, превращающегося в важный фактор поддержания мира и стабильности. Изменяется и традиционное понимание способов и средств обеспечения национальной безопасности.

Регионализация безопасности стала прямым следствием ряда тенденций современного мира, таких как *усиление роли «гуманитарного вмешательства» во внутренние дела государств, снижение «актуальности» традиционных вооруженных конфликтов на фоне роста внутригосударственных, повышение значимости миротворческих усилий и фактора «безопасности человека»* и т.д.

Они укрепили идею регионализма, ясно показали неэффективность «суверенного» ответа на современные вызовы и поставили на повестку дня вопрос о выработке ответа «коллективного» (регионального). Принято считать, что в XXI веке ни одно государство не может опираться только на свои силы, в связи с чем «коллективные стратегии, коллективные учреждения и чувство коллективной ответственности совершенно необходимы»<sup>1</sup>.

В этом контексте эффективными международно-правовыми инструментами поддержания мира и безопасности считаются региональные механизмы и межгосударственные институциональные образования. Роль и возможности таких институтов обусловлены, главным образом, их внутренней структурированностью, наличием установленных средств и механизмов разрешения межгосударственных и внутригосударственных конфликтов; эти институты также компетентны разрешать *местные споры* в духе положений Устава ООН.

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2009 году: Бобокулов И. Современные тенденции развития региональных механизмов безопасности в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. – Швеция, 2009. – №6 (66). – С. 7-21.

<sup>1</sup> Более безопасный мир: наша общая ответственность / Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Резюме (Ф/59/565) [<http://www.un.org/russian/secureworld/>].

### **Становление и классификация региональных механизмов безопасности в Центральной Азии**

В результате распада СССР и крушения биполярной системы международных отношений перестала существовать одна из крупнейших систем обороны и безопасности. Возник «вакуум безопасности»<sup>2</sup> – состояние, когда прежняя система безопасности исчезла либо перестала отвечать современным реалиям, а новая еще не создана. Настоятельно требовалось создать новые действенные институционально-правовые основы безопасности в ЦА. Перед государствами региона встала двуединая задача: сохранить и приспособить к новым реалиям некоторые из элементов прежней системы и заложить основы качественно новой системы безопасности в регионе.

Таким образом, институционализация безопасности, то есть международно-правовое и организационное закрепление межгосударственных отношений в области безопасности, развивалась в двух взаимосвязанных и взаимодополняющих измерениях: на постсоветском пространстве и на региональном уровне – в рамках ЦА.

Создание Содружества Независимых Государств явилось началом эры суверенных государств. Соглашение о создании СНГ – один из учредительных документов этой организации – констатировало, что *«Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование»*<sup>3</sup>. До начала функционирования других региональных межгосударственных объединений (середина 1990-х гг.), таких как «Центральноазиатский союз» (ЦАС), Программа НАТО «Партнерство ради мира» (ПРМ НАТО), «Шанхайская пятерка» и др., Содружество оставалось единственным региональным «зонтиком безопасности» для государств ЦА.

СНГ – уникальное межгосударственное объединение. В мировой практике подобные содружества, как правило, создавались как неформальные клубы бывших колониальных стран на почве сложившихся общих интересов<sup>4</sup>. Не случайно в Алма-Атинской декларации СНГ заявлено об открытости Содружества «для присоединения к нему государств – членов бывшего Союза ССР»<sup>5</sup>. Создатели СНГ сочли также необходимым закрепить положение о том,

---

<sup>2</sup> Как правило, термин «вакуум безопасности» использовался для оценки ситуации в постбиполярной Европе, которая характеризовалась потерей «образа врага» в результате распада СССР и Организации Варшавского Договора.

<sup>3</sup> Соглашение о создании Содружества Независимых Государств [<http://www.cis.minsk.by/webnpa/text.aspx?RN=No9100001>].

<sup>4</sup> Например, Британское содружество, или Содружество наций – это объединение независимых суверенных государств, возникших в результате распада британской колонии. В настоящее время оно состоит из 49 государств.

<sup>5</sup> Алма-Атинская декларация Содружества Независимых Государств [<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=178>].

что «Содружество не является ни государством, ни надгосударственным образованием»<sup>6</sup>.

Отличительные признаки подобных объединений – слабая субординация взаимоотношений, отсутствие договорных и иных обязательств, слабо структурированная организация сотрудничества и консенсусный характер принятия решений. СНГ имеет наиболее разветвленную для подобного объединения организационную структуру и, в отличие от других межгосударственных объединений такого рода, представляет собой «региональное соглашение», то есть региональную организацию, созданную в соответствии с главой VIII Устава ООН.

С точки зрения сохранения стабильности и безопасности значение СНГ неоспоримо. Содружество обеспечивало взаимное признание государств-членов и способствовало закреплению их международно-правового статуса в качестве государств – преемников СССР на мировой арене. Оно сыграло позитивную роль в становлении международно-правовой основы не только для постсоветской, но и для региональной системы безопасности в ЦА.

Таким образом, Содружество:

- обеспечило преемственность в вопросах безопасности и обороны;
- не допустило возникновения критической ситуации после распада СССР, упредив развитие событий по «югославскому варианту»;
- определило судьбу ядерного потенциала бывшего СССР;
- заложило основы международно-правового оформления прежних административных границ бывших союзных республик и др.

Важной предпосылкой возникновения коллективных образований выступают объективные потребности государств региона в обеспечении *взаимной безопасности*. С одной стороны, в создании этих институтов проявляется определенная стабильность и прогрессивное развитие межгосударственных отношений в регионе; с другой – это необходимый и единственно правильный шаг для защиты от существующих угроз и вызовов безопасности, обусловленных влиянием процесса глобализации на состояние современного мира.

За относительно недолгое время существования в качестве независимых субъектов международных отношений государства ЦА достигли определенных успехов в формировании институциональных основ обеспечения региональной безопасности. В регионе представлены практически все основные типы многосторонних институтов безопасности: межправительственные организации, программы по сотрудничеству, контактные группы, совещательные структуры; они, в свою очередь, относятся к системам коллективной безопасности и обороны, плюралистическим сообществам, механизмам по диалогу

---

<sup>6</sup> Алма-Атинская декларация Содружества Независимых Государств [http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=178].

безопасности и управлению конфликтами. Самая распространенная форма классификации этих механизмов с точки зрения их предназначения, целей и задач – деление их на системы коллективной безопасности, коллективной обороны и кооперативной безопасности<sup>7</sup>. В исследовательских целях совокупность этих институтов также можно классифицировать как традиционные региональные организации, нетрадиционные региональные организации и другие коллективные образования, призванные обеспечивать региональную безопасность.

В настоящее время наиболее востребованные международно-правовые инструменты обеспечения безопасности – это региональные организации с нормативно установленными целями и разветвленной организационной структурой. Государства ЦА рассматривают участие в деятельности подобных организаций как приоритетное направление своей внешнеполитической стратегии и решающее условие интеграции в международное сообщество.

Как правило, в сфере региональной безопасности эффективно функционируют те международные и межправительственные организации, которые учреждаются, главным образом, самими государствами региона. Однако в условиях глобализации безопасности прослеживается тенденция к участию и нерегionalных государств в формировании региональных систем безопасности; постепенно это становится нормой и региональные организации, в интересах безопасности входящих в них государств, зачастую выходят за рамки своей географической ответственности. В связи с этим региональные организации безопасности, действующие на территории ЦА, можно подразделить на *внутрирегиональные, смежные и внерегиональные*. Определяющим критерием такой классификации выступает учреждение, членство или участие региональных государств в деятельности какой-либо межправительственной организации.

Говоря о юридической природе *внутрирегиональных организаций*, следует выделить два основных момента: во-первых, такие международные организации учреждаются непосредственно государствами региона; во-вторых, сфера, масштаб и объект непосредственного правового воздействия ограничиваются вопросами безопасности государств ЦА. Примерами подобных организаций могут служить Организация «Центрально-Азиатское сотрудничество» (ОЦАС), просуществовавшая до 2006 года, когда она слилась с Евразийским

---

<sup>7</sup> См.: *Bailes A.J.K., Cottey A. Regional Security Cooperation in the Early 21st Century* [<http://yearbook2006.sipri.org/chap4>]; *Job B.L. «Alliances» and Regional Security Developments: The Role of Regional Arrangements in the United Nations' Promotion of Peace and Stability*. В кн.: *New Millennium, New Perspectives: The United Nations, and Governance* / Ed. by R. Thakur, E. Newman. Tokyo, New York. Paris: United Nations University Press, 2000 и др.

экономическим сообществом (ЕврАзЭС), и Международный фонд спасения Арала (МФСА).

Уникальность МФСА состоит в том, что в настоящее время он является единственной организацией, учрежденной и функционирующей при участии всех пяти государств региона. Хотя Фонд и не представляет собой институт региональной безопасности в его классическом понимании, но, учитывая тот факт, что понятие региональной безопасности выходит далеко за рамки военно-политического измерения, его можно квалифицировать как важный институт безопасности ЦА. К тому же сфера деятельности МФСА охватывает не только собственно охрану Аральского моря в узком смысле (т.е. проблемы региональной экологической безопасности): он является коллективным механизмом урегулирования вопросов водопользования в ЦА. Последнее, несомненно, представляет собой актуальную международно-правовую проблему межгосударственного сотрудничества, непосредственно влияющую на безопасность и стабильность в регионе.

Вместе с тем самую многочисленную группу организаций составляют *смежные региональные организации*. Большое значение этих институтов состоит в том, что государства ЦА либо являются их учредителями (например, ШОС, ОДКБ, СНГ), либо представлены в них в качестве официальных членов (например, ОБСЕ). Более того, эта категория организаций наиболее активна в деле обеспечения безопасности в ЦА. Для некоторых из них противодействие современным вызовам и угрозам безопасности в ЦА выступает либо главным (ШОС), либо одним из приоритетных (ОДКБ) направлений деятельности. Одним словом, эти организации с самого начала в качестве объекта своей деятельности определили Центрально-Азиатский регион.

Третья группа – это *внерегionalные организации*, где государства региона не выступают в качестве учредителей и не обладают официальным членством. Однако данное обстоятельство не препятствует активному участию этих организаций в обеспечении региональной безопасности ЦА. Подтверждением тому является деятельность в регионе (в частности, в Афганистане) Европейского союза и Организации североатлантического договора.

### **Особенности и современные тенденции развития региональных организаций**

Региональные институты безопасности ЦА в своей эволюции прошли определенный путь. Преобразование «Шанхайской пятерки» и созданного в 1998 году на базе ЦАС Центрально-Азиатского экономического сообщества (ЦАЭС) в многофункциональные организации (соответственно, ШОС в 2001 г. и Организацию

«Центрально-Азиатское Сотрудничество» в 2002 г.) свидетельствовало о новом этапе развития системы региональной безопасности в ЦА. Прогрессивный характер этой трансформации очевиден: в отличие от своих предшественников, в чью сферу деятельности входили отдельные аспекты региональной жизни (урегулирование территориальных споров, обеспечение пограничной безопасности и развитие экономического сотрудничества), ШОС и ОЦАС создавались как институты коллективной безопасности, в компетенцию которых входил весь спектр вопросов региональной безопасности. В частности, Договор о создании ОЦАС в качестве основных целей организации определил:

- осуществление активного сотрудничества в деле обеспечения региональной безопасности и стабильности;
- оказание взаимной поддержки в вопросах предотвращения угрозы независимости и суверенитета, территориальной целостности государств;
- борьбу с региональной и транснациональной преступностью (контрабанда наркотиков, организованная преступность, незаконная миграция и терроризм);
- проведение скоординированных и согласованных действий в области рационального и взаимовыгодного использования водноэнергетических ресурсов;
- развитие сотрудничества по другим направлениям, представляющим взаимный интерес.

К настоящему времени ШОС и ОДКБ стали приобретать первостепенное значение. Этому способствовали слияние в 2006 году ОЦАС и ЕврАзЭС<sup>8</sup>, дальнейшая институционализация деятельности ШОС (создание в 2004 г. Региональной антитеррористической структуры – РАТС), создание Контактной группы ШОС – Афганистан (2005 г.), восстановление членства Узбекистана в ОДКБ (2006 г.) и другие события. Роль «первой скрипки» в ШОС, несомненно, играет Китай. Рост значимости этой организации объясняется также влиянием такого фактора, как развитие ситуации в Синцзянь-Уйгурском автономном районе (СУАР) КНР.

СУАР во многом определяет центральноазиатскую стратегию Китая: это объясняется его географической близостью к границам Туркестана и общностью этнических, культурных и религиозных корней с населяющими его народами. По некоторым данным, численность уйгуров, представляющих собой «титულную нацию» СУАР, составляет от 8 до 10 млн чел. При этом в государствах ЦА проживают более

---

<sup>8</sup> Из государств Центральной Азии Туркменистан не принимает участие в деятельности ЕврАзЭС. В октябре 2008 года Узбекистан подал официальное заявление о приостановлении своего членства.

350 тыс. уйгуров (в Казахстане – 300 тыс. и Кыргызстане – 50 тыс.)<sup>9</sup>. С этой точки зрения ШОС как единственное региональное институциональное образование, в котором присутствует КНР, рассматривается как основной (можно сказать, единственный) международно-правовой инструмент реализации интересов Китая в ЦА.

Анализ истории становления ШОС и ее основополагающих документов позволяет говорить о ней как о «центральноазиатском проекте». «Шанхайская пятерка», предшественница ШОС, сыграла ключевую роль в урегулировании «замороженных» территориальных споров между КНР и бывшими республиками СССР, а также в формировании правовых основ безопасности в приграничных районах. Важным достижением «Шанхайской пятерки» стало заключение договоров «Об укреплении доверия в военной области в районе границы» (1996 г.) и «О взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы» (1997 г.), квалифицируемых участниками «как удачный опыт укрепления региональной и глобальной безопасности и сотрудничества»<sup>10</sup>.

В контексте региональной безопасности значимость этих документов состоит в следующем: во-первых, они обеспечили расширение масштаба деятельности «Шанхайской пятерки» на региональном уровне и стали важным этапом в формировании многофункциональной региональной организации; во-вторых, положения указанных соглашений включают в себя систему организационно-правовых мер по снижению военной опасности и мер по обеспечению доверия. В качестве эффективных международно-правовых средств для обеспечения военно-политической безопасности эти последние меры впервые были нормативно закреплены в Заключительном акте СБСЕ (1975 г.). Совокупность мер доверия: обмен наблюдателями на военных учениях, уведомление о военной деятельности и крупных передвижениях войск, обмен информацией о вооруженных силах и пограничных частях и т.п. были закреплены и в положениях вышеуказанных соглашений «Шанхайской пятерки».

Преимущество ШОС состоит также в том, что она «покоится на двух китах» – экономике и безопасности. В рамках организации формируется организационно-правовая база регионального экономического сотрудничества. Спустя три месяца после принятия Декларации о создании ШОС был подписан Меморандум «Об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества и запуске процесса по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций (14 сентября 2001 г.). Была разработана

---

<sup>9</sup> См.: Troubles Across Turkestan // Economist, 2009, 18-24 July. P. 58.

<sup>10</sup> Совместное заявление участников Алма-Атинской встречи. 3 июля 1998 года [http://russian.chma.org.cn/russian/43089.htm].

Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества на 20-25 лет (2003 г.) и план ее реализации (2004 г.); учреждена должность заместителя исполнительного секретаря по экономическим вопросам, созданы Деловой совет и Межбанковское объединение ШОС и др.

Государства ЦА делают особый упор на развитие альтернативных транспортных коммуникаций в рамках ШОС. В настоящее время реализуются 12 проектов по расширению возможностей транспортного сообщения между Казахстаном и КНР; завершено строительство автомобильной дороги, связывающей Таджикистан с КНР, и 600 км автомобильной дороги Андижан – Ош – Сарыташ – Иркештам – Кашгар. По данному маршруту планируется также проложить железную дорогу. Можно констатировать, что развитие экономического измерения деятельности ШОС объективно отвечает национальным интересам государств ЦА<sup>11</sup>. При этом и Китай объективно заинтересован в развитии интегрированной транспортной системы государств региона, что обусловлено не только возможными экономическими дивидендами, но и интересами сохранения стабильности в политически неустойчивом регионе КНР (СУАР). Именно при технической помощи Китая была произведена предварительная оценка стоимости строительства железной дороги Узбекистан – Кыргызстан – Китай. В этом свете показательно завершение строительства 974 километровой железной дороги Корла – Кашгар (1996-1999 гг.), которая создала благоприятные условия для реализации вышеуказанного проекта. Более того, Комитет по делам развития реформы СУАР принял решение продолжить строительство участка железной дороги в рамках выполнения 11-й пятилетки (2006-2010 гг.)<sup>12</sup>.

Что касается ОДКБ, то военно-политический аспект региональной безопасности является в ее деятельности определяющим: усиливаются силовые компоненты борьбы с терроризмом и экстремизмом в ЦА. В соответствии с этим формируются коллективные силы быстрого реагирования Центрально-Азиатского региона (КСБР; уже созданы), коллективные силы оперативного реагирования (КСОР; в процессе

---

<sup>11</sup> В этом контексте некоторые исследователи видят стремление КНР доминировать в экономическом пространстве ШОС и утверждают, что линия этой страны «носит наступательно-инициативный характер» (см.: *Лукин А.* Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? // Россия в глобальной политике, май – июнь 2007, т. 5, № 3. С. 82). Существует и иное мнение, согласно которому рост значимости экономического направления деятельности ШОС представляет собой «объективную тенденцию» (см.: *Фроленков В.* Коллективное экономическое сотрудничество стран – членов ШОС: начальный этап становления // Проблемы Дальнего Востока, 2007, № 2. С. 84).

<sup>12</sup> См.: Новый старый Шелковый путь, 5 июля 2007 [<http://newspaper.kz/print.asp?aid=93202>].

создания); региональная группировка войск (планируется)<sup>13</sup> и единая система ПВО (планируется).

Коллективные силы быстрого реагирования Центрально-Азиатского региона были сформированы в соответствии с Решением СКБ от 25 мая 2001 года. В состав КСБР входят воинские подразделения Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и России. Осенью 2003 года в городе Кант (Кыргызстан) была открыта военная авиационная база; с 2004 года подразделения КСБР проводят ежегодные командно-штабные учения под названием «Рубеж».

Следующим шагом стала инициатива Российской Федерации по созданию Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ. Эта идея выдвигалась еще в 2005 году, а реализация ее активизировалась после военного конфликта между Россией и Грузией (август 2008 г.).

На состоявшейся в феврале 2009 года встрече глав государств Организации принято решение подготовить проект документов, направленный на реализацию этой задачи. 4 июня 2009 года на очередной сессии СКБ ОДКБ Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан подписали соглашение о создании КСОП. Из государств ЦА, входящих в ОДКБ, Соглашение о коллективных силах оперативного реагирования не подписал только Узбекистан, выступивший с Особым мнением по данному вопросу.

В деятельности КСОП можно выделить не менее четырех основных целей: защита суверенитета и территориальной целостности; противодействие терроризму, экстремизму и наркотрафику; проведение специальных операций против организованной преступности; предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера<sup>14</sup>.

При рассмотрении перечисленных направлений возникает ряд вопросов о перспективах их развития в ЦА.

Прежде всего, следует упомянуть о международно-правовом статусе КСОП. Бросается в глаза сходство основных задач Коллективных сил и планируемой региональной группировки войск в ЦА. В качестве одной из приоритетных задач той и другой структуры определена защита территориальной целостности и суверенитета государств, что свидетельствует о дублировании их полномочий. Известно, что и в современном мире основной угрозой территориальной целостности и суверенитету остаются внешние военные угрозы, а традиционным средством защиты являются вооруженные силы.

---

<sup>13</sup> Подобные группировки существуют в европейском и кавказском направлениях. Российско-армянские коалиционные силы созданы в 1996 году, российско-белорусские – в 1999 году.

<sup>14</sup> См.: Н. Бордюжа: «Финансирование частей КСОП, их оснащение и снабжение, будет осуществляться...» (интервью) [[http://www.mamf.ru/odkb\\_mamf/pr/kzv.php](http://www.mamf.ru/odkb_mamf/pr/kzv.php)].

Позиция по данному вопросу Узбекистана, как одного из главных членов Организации, сформулирована в его Особом мнении: она вытекает из определения международно-правового статуса ОДКБ как военно-политического союза. Пресс-релиз Министерства иностранных дел Узбекистана отмечает, что КСОР, как военный компонент ОДКБ, должны быть предназначены исключительно для отражения внешних военных угроз<sup>15</sup>.

Во-вторых, согласно высказыванию Генерального секретаря Организации Н. Бордюжи, КСОР будут использованы «для локализации вооруженных и *пограничных конфликтов* (выделено нами. – И.Б.)»<sup>16</sup>, то есть для разрешения межгосударственных споров. Такое положение дел объективно не отвечает долгосрочным интересам государств региона, так как центральноазиатские государства еще не завершили международно-правовое оформление (делимитацию и демаркацию) государственной границы.

К тому же существует ряд других проблем (в том числе и конфликтогенных ситуаций), требующих соответствующего регионального решения.

Эти сферы межгосударственного сотрудничества могут стать ахиллесовой пятой и создать условия для вмешательства других стран во внутренние дела государств региона. Поэтому превращение КСОР в инструмент для решения межгосударственных споров на пространстве СНГ неприемлемо.

В этом вопросе Узбекистан заявил о своем решительном несогласии и отметил, что выступает за исключение любой, даже гипотетической возможности применения КСОР в разрешении внутренних споров<sup>17</sup>.

При этом важно отметить, что если, в соответствии со сложившейся международно-правовой доктриной, сфера действия системы коллективной безопасности, как правило, распространяется на внешние и внутренние вызовы и угрозы, то военно-политические союзы (в данном случае ОДКБ), в отличие от механизмов коллективной безопасности, не могут урегулировать конфликты между участниками данной системы<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> См.: Пресс-релиз. К итогам участия Президента Республики Узбекистан И.А. Каримова в сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ и заседании Совета глав государств ШОС от 18 июня 2009 года [<http://www.Uzbekistan.pl/index.php?goto=985>].

<sup>16</sup> Н. Бордюжа: «Это будет пятисторонняя группировка для большой войны» (интервью) // Коммерсант, 29 мая 2009 г.

<sup>17</sup> См.: Пресс-релиз МИД Республики Узбекистан [[http://mfa.uz/rus/prensa\\_I\\_media\\_servis/pressreizi/180609u\\_7.mgr](http://mfa.uz/rus/prensa_I_media_servis/pressreizi/180609u_7.mgr)].

<sup>18</sup> Относительно роли НАТО, родственной организации ОДКБ, в разрешении споров между государствами-членами государственный секретарь США Даллес отметил: «НАТО не имеет какую-либо юрисдикцию разрешать споры между ее членами» (The Department

В-третьих, полномочия КСОР постоянно затрагивают сферу деятельности других органов ОДКБ. С 2005 года все государства ЦА, входящие в ОДКБ, принимают участие в работе Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов ОДКБ (КСОПН ОДКБ); с 2006 года – в оперативно-профилактических мероприятиях по выявлению каналов нелегальной миграции, пресечению деятельности трансграничных преступных группировок.

Начиная с 2003 года в рамках ОДКБ ежегодно проводится операция «Канал» по противодействию незаконному обороту наркотиков. Существуют планы придать операции «Канал» статус постоянно действующей региональной антинаркотической операции ОДКБ<sup>19</sup>.

В-четвертых, внутригосударственные процедуры по утверждению Соглашения национальными парламентами государств-членов требуют отдельного рассмотрения. Согласно закону Республики Узбекистан «О международных договорах», соглашения, затрагивающие обороноспособность страны, подлежат обязательному утверждению парламентом. В этой связи в ходе обсуждения Особого мнения Республики Узбекистан депутаты Олий Мажлиса высказали несогласие с тем положением Соглашения, которое допускает возможность его временного применения со дня подписания, то есть до прохождения внутригосударственных процедур ратификации данного акта<sup>20</sup>. К тому же это нарушает консенсусный характер принятия решения в рамках СКБ ОДКБ: согласно ст. 12 Устава ОДКБ, решения СКБ, советов министров иностранных дел, министров обороны, Комитета секретарей советов безопасности по всем вопросам (кроме процедурных) должны приниматься консенсусом.

В рамках ОДКБ также наблюдается стремление к исключительному праву решать вопросы обеспечения пограничной безопасности. Следует отметить, что в настоящее время лишь Таджикистан и Армения имеют соглашения о совместной охране государственной границы с Российской Федерацией; другие государства-члены этой организации охраняют свои рубежи самостоятельно. Более того, в СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС параллельно функционируют дублирующие друг друга органы по координации пограничных вопросов: Совет командующих пограничных

---

of State Bulletin, 34/884 (4 June 1956) 925-26). Цит. no: *Abass A. Regional Organisations and the Development of Collective Security*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. P. 38.

<sup>19</sup> См.: Ежегодный доклад Генерального секретаря Организации договора о коллективной безопасности. В кн.: *Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств – членов ОДКБ*. М., 2008. Выпуск № 9. С. 63.

<sup>20</sup>См.: О заседании Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан [<http://uza.uz/ru/politics/7009/>].

войск СНГ (с 1992 г.) и Совет по пограничным вопросам ЕврАзЭС. На этом фоне руководство ОДКБ считает целесообразным передать полномочия по обеспечению «коллективной безопасности в пограничной сфере» из формата ЕврАзЭС в компетенцию ОДКБ<sup>21</sup>.

Говоря о деятельности ОДКБ и ШОС в контексте современных региональных процессов, следует отметить, что первая представляет собой институт коллективной обороны. Главные цели ОДКБ, как военно-политического союза, – защита государств-членов от внешних военных угроз и противодействие современным вызовам и угрозам. Следовательно, главными в арсенале этой организации являются инструменты военного характера.

В отличие от ОДКБ, ШОС можно характеризовать как традиционную многоцелевую региональную организацию. Будучи системой коллективной безопасности, она «способствует более эффективному совместному использованию открывающихся возможностей и успешному противостоянию новым вызовам и угрозам»<sup>22</sup>.

Устав ШОС и другие учредительные документы регламентируют межгосударственные отношения в сфере противодействия трансграничным и иным современным вызовам безопасности. Хотя ШОС распространяет свою юрисдикцию и на военно-политическую сферу, в ее учредительных документах не закреплено положение о праве на коллективную самооборону, то есть механизм силового отражения вооруженного нападения, что оговорено статьей 51 Устава ООН. В этой связи в ответ на предложение относительно слияния ШОС и ОДКБ официальные лица этих структур ссылаются на различие их «функциональных задач»<sup>23</sup>.

Вместе с тем страны – участницы ШОС, учитывая реалии современного мира, рассматривают возможность совместно использовать вооруженные силы для противодействия терроризму, экстремизму и сепаратизму. Применение военной силы предполагается для совместного отпора крупным вооруженным бандам международных террористов в случае их пересечения границы кого-то из государств-членов<sup>24</sup>. С 9 по 17 августа 2007 года на территориях РФ и КНР проходили совместные военные учения государств-членов ШОС

---

<sup>21</sup> См.: Ежегодный доклад Генерального секретаря Организации договора о коллективной безопасности. – С. 68.

<sup>22</sup> Хартия Шанхайской организации сотрудничества [http://russian.china.org.cn/international/txt/2002-06/12/content\_2033359.htm].

<sup>23</sup> «Мы взяли курс на трансформацию ОДКБ из военно-политической структуры в многофункциональную организацию», – Н. Бордюжа [http://www.kisi.kz/site.html?id=3938].

<sup>24</sup> См.: Аналитические доклады Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. Май 2007. Выпуск 3 (18). Тема: «Шанхайская организация сотрудничества и современный мир». С.49.

«Мирная миссия-2007». Целью учений была выработка единых методов разрешения кризисной ситуации и обеспечения безопасности в регионе; учения выступили своего рода проверкой готовности и подготовкой к осуществлению указанной задачи<sup>25</sup>.

Вследствие событий 11 сентября 2001 года присутствие воинского контингента НАТО в Афганистане (более 90 тыс. чел.)<sup>26</sup> стало существенным элементом региональной безопасности в ЦА: все основные мероприятия, связанные с вопросами безопасности в этой стране, находятся под контролем Альянса. Начиная с 2003 года Международные силы содействия безопасности в Афганистане (МССБ) как орган, созданный в декабре 2001 года по мандату Совета Безопасности ООН, находятся в подчинении НАТО.

Таким образом, непосредственная роль НАТО в Афганистане, который играет важную роль в вопросе безопасности ЦА, возрастает. Что касается других государств региона, помимо Афганистана, то основным внешнеполитическим инструментом НАТО остается программа ПРМ. В ее мероприятиях принимают участие все государства ЦА, включая и Туркменистан, придерживающийся «позитивного нейтралитета». Последним региональным государством, присоединившимся к этой программе, стал Таджикистан (2002 г.). По информации МИД Узбекистана, с момента присоединения к программе представители республики приняли участие в более чем 400 мероприятиях ПРМ. В рамках программы в Узбекистане реализовано более 100 научно-технических проектов<sup>27</sup>.

В 2004 году был введен институт спецпредставителя НАТО по Кавказу и Центральной Азии. С момента учреждения эту должность занимает Р.Симмонс.

ОБСЕ в системе современных международных отношений рассматривается исследователями как «результат консенсуса между Востоком и Западом во времена «холодной войны»<sup>28</sup>; сегодня она превращается в важный институт безопасности ЦА. Ее деятельность ориентирована на универсализацию целей и задач по поддержанию международной и региональной безопасности. Примечательно, что ОБСЕ, наряду с МФСА и СНГ, является одной из трех региональных организаций, в которых государства региона представлены в полном составе. Принципы и правила региональной и международной

---

<sup>25</sup> В совместных учениях государств-членов ШОС участвовали более 6 500 военнослужащих и 80 боевых самолетов. Учения проходили на двух площадках: на полигоне 34-й мотострелковой дивизии в районе г. Чебаркуль в Приволжско-Уральском военном округе (РФ) и в Урумчи – административном центре СУАР КНР.

<sup>26</sup> См.: British Forces in Afghanistan // *Economist*, 2009, 18-24 July. P. 26.

<sup>27</sup> [[http://mfa.uz/rus/pressa\\_i\\_media\\_servis/news/040408r\\_5.mgr](http://mfa.uz/rus/pressa_i_media_servis/news/040408r_5.mgr)].

<sup>28</sup> *Chung E.* Multiple Regional Security Frameworks for Central Asia. P. 292. [[http://www.sejong.org/Pub\\_st/PUB\\_ST\\_DATA/kst005-09.pdf](http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst005-09.pdf)].

безопасности, разработанные в рамках этой организации, нашли свое отражение в международно-правовых документах.

В системе региональных институтов ЦА Европейский союз является единственным межгосударственным образованием, в рамках которого страны региона не представлены в качестве членов<sup>29</sup>. Присутствие ЕС в ЦА обеспечивается главным образом различными программами и проектами, охватывающими широкий круг вопросов региональной жизни. Подобный комплексный подход является принципиальным для программ, осуществляемых под эгидой ЕС.

С 1992 года региональные проекты ЕС осуществляются в рамках программы *Технической помощи для Содружества Независимых Государств* (ТАСИС). Государства региона участвуют в таких региональных программах ЕС, как БОМКА (управление границами), КАДАП (предотвращение распространения наркотиков), ТРАСЕКА (транспорт), ИНОГЕЙТ (энергетика), а также специализированных программах ТЕМПУС (образование) и ИНТ АС (наука)<sup>30</sup>.

В сфере безопасности особого внимания заслуживают такие программы ЕС, как *Программа содействия управлению границами в ЦА* и *Программа по борьбе с наркотиками в ЦА*. БОМКА способствует развитию системы управления границами в регионе. Координация усилий ЕС по борьбе с распространением наркотиков в ЦА осуществляется его специальным представительством в Таджикистане.

Важно отметить, что реализация вышеупомянутых проектов направлена, с одной стороны, на укрепление стабильности в ЦА, с другой – на нейтрализацию современных вызовов безопасности государств ЕС посредством формирования своего рода «пояса безопасности» в самом регионе. Иными словами, эти проекты являются важным инструментом предотвращения и снижения риска угроз безопасности, исходящих из ЦА. Лидеры европейских стран осознают значимость ЦА для обеспечения и сохранения долгосрочной стабильности ЕС. В частности, П. Штрук, бывший министр обороны ФРГ, говоря о национальной безопасности своей страны, отметил, что «безопасность Германии защищается в горах Афганистана»<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Европейский союз – региональное объединение европейских стран – возник в 1993 году на базе Европейских сообществ, объединения трех формально самостоятельных, но взаимосвязанных региональных экономических организаций: Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), созданного в 1951 году, Европейского сообщества по атомной энергии (ЕВРАТОМ) и Европейского экономического сообщества (ЕЭС), созданных в 1957 году.

<sup>30</sup> В итоге реформы системы внешнего содействия Комиссии ЕС и разработки ее нового Регламента на период 2007-2013 годов страны Центральной Азии с 2007 года подпадают под действие программы «Сотрудничество по развитию и экономическое сотрудничество» (СРЭС), которая заменит нынешнюю ТАСИС.

<sup>31</sup> The War in Afghanistan // Economist, 28 March – 3 April 2009. P. 16.

**Таблица 1.**

<b>Характеристика основных региональных организаций</b>				
<b>Наименование организации</b>	<b>Организационно-правовой статус</b>	<b>Региональная принадлежность</b>	<b>Членство государств ЦА</b>	<b>Дата учреждения</b>
<b>СНГ</b>	Организация коллективной безопасности	смежная	все государства ЦА являются его учредителями (всего 11 членов**)	1991
<b>ОДКБ</b>	Организация коллективной обороны	смежная	Казахстан Кыргызстан Таджикистан Узбекистан <sup>32</sup> – учредители (всего 6 членов)	1992- ДКБ С 2002 – ОДКБ <sup>33</sup>
<b>ШОС</b>	Организация коллективной безопасности	смежная	Казахстан Кыргызстан Таджикистан Узбекистан – учредители (всего 7-членов)	1996 – “шанхайская пятерка” с 2001 – ШОС
<b>ОБСЕ</b>	Организация кооперативной безопасности	смежная	все государства ЦА являются ее участниками (всего 56 членов)	1975 – СБСЕ с 1994 – ОБСЕ
<b>ЕС</b>	Организация коллективной безопасности	внерегиональная	государства ЦА не являются его членами	1993

<sup>32</sup> Узбекистан восстановил свое членство в ОДКБ в 2006 году. К настоящему времени Узбекистан присоединился к основным соглашениям из 74, предусмотренным Протоколом о восстановлении членства Республики Узбекистан в ОДКБ.

<sup>33</sup> Из государств Центральной Азии только Туркменистан не является членом Организации договора о коллективной безопасности. Более того, в новой Военной доктрине страны, принятой в январе 2009 года, закреплено положение, запрещающее вхождение Туркменистана в военно-политические союзы. Тем не менее представители этой страны принимают участие в мероприятиях ОДКБ. В частности, в 2007 году представители МВД Туркменистана впервые приняли участие в оперативно-профилактических операциях «Канал-2007».

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ  
БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

<b>НАТО</b>	Организция коллективной обороны	внерегиональная	все государства ЦА являются государствам-партнерами в рамках ПРМ НАТО (всего 20 государств-партнеров)	1949 ПРМ НАТО учреждена в 1994 году
<b>МФСА</b>	Организция экологической безопасности	внутри-региональная	все государства ЦА являются его учредителями	1993
<p>*Туркменистан не подписал Устав СНГ и в настоящее время является ассоциированным членом Содружества.  **Грузия официально приостановила свое членство в СНГ.</p>				

### Фактор нетрадиционных институтов

Каково место нетрадиционных институтов в системе безопасности ЦА?

Начиная с 1994 года государства ЦА участвуют в мероприятиях в рамках программы НАТО ПРМ; действует диалог «Центральная Азия – Япония», или «6+1» – формат сотрудничества на уровне министров иностранных дел государств ЦА и Японии<sup>34</sup>.

В 1997 году по инициативе Узбекистана с целью урегулирования межафганского конфликта была создана Контактная группа «6+2»<sup>35</sup>.

Функционирует *Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии* (СВМДА) – прообраз СБСЕ (ОБСЕ) в регионе, направленное на формирование стабильного политического климата в Азии.

Таким образом, различные коллективные образования отличаются друг от друга по своему назначению, потенциалу и арсеналу средств в достижении региональной безопасности. Главная особенность состоит в том, что доминируют невоенные, или «мирные средства» обеспечения безопасности: диалог, партнерство, меры по укреплению доверия и прозрачность военной политики. Однако меньшая роль силового компонента не является свидетельством неэффективности и ни в коем случае не приуменьшает роль организаций в поддержании регионального мира. Наоборот, трансграничная и комплексная природа современных проблем и вызовов безопасности во многом предполагает

<sup>34</sup> Внерегиональным представителем этой группы является Азербайджан. Диалог создан по инициативе правительства Японии в сентябре 2004 года.

<sup>35</sup> На саммите НАТО в апреле 2008 года президент Узбекистана И. Каримов озвучил предложение Узбекистана о преобразовании Контактной группы «6+2» в «6+3» с привлечением к ней НАТО.

наряду с использованием силовых компонентов и применение новых (несиловых) подходов.

В этой связи следует акцентировать внимание на преимуществах указанных образований. Как правило, в основе создания региональных организаций лежит, главным образом, общность ценностей (а также интересов, проблем и угроз); отсутствие вражды во взаимных отношениях способствует участию государств в таких образованиях. В отличие от региональных организаций этот элемент не является обязательным условием сотрудничества в рамках нетрадиционных механизмов. Так, в деятельности СВМДА участвуют как Пакистан, так и Индия – государства, которые с момента обретения ими независимости в (1947 г.) трижды воевали между собой и в соответствующих стратегиях национальной безопасности рассматривают друг друга в качестве главной угрозы своей национальной безопасности. Из-за таких факторов, как наличие ядерного оружия, соседство с основными очагами нестабильности, противостояние по поводу Кашмира и др., эти страны, что касается безопасности, вызывают озабоченность государств ЦА. Поэтому установление диалога между ними в рамках СВМДА следует считать важным вкладом в формирование стабильной атмосферы на пространстве как Южной, так и Центральной Азии. Декларация о диалоге цивилизаций и борьбе с международным терроризмом, принятая по результатам первого саммита СВМДА в 2002 году, а также разработка Каталога мер доверия и создание рабочего органа СВМДА – Секретариата подчеркивают растущую роль этой структуры в регионе.

Другое преимущество указанных механизмов состоит в предметном характере их деятельности. Деятельность Контактной группы «6+3» направлена на решение конкретной задачи – разрешение межафганского кризиса. Анализ многостороннего сотрудничества соседей Афганистана свидетельствует, что в полном составе они не входят ни в какие региональные организации.

Если рассматривать ШОС в качестве институционального образования, пытающегося разрешить афганскую проблему, то следует отметить, что Пакистан и Иран обладают в ней статусом наблюдателя.

В деятельности ОДКБ принимают участие только два из шести граничащих с Афганистаном государств – Узбекистан и Таджикистан. К тому же НАТО не проявляет реальной готовности и желания сотрудничать с ОДКБ в Афганистане.

Что касается Организации экономического сотрудничества (ЭКО), то, с одной стороны, КНР остается вне ее рамок, с другой – по своему статусу ЭКО представляет собой сугубо торгово-экономическую организацию<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Хотя наблюдается тенденция политизации ее деятельности. В частности, на последнем саммите ЭКО в 2009 году в Тегеране.

В этом свете Контактная группа «6+3», которая охватывает всех соседей Афганистана, а также конфликтующие стороны и центры силы (НАТО, США и РФ), представляет собой наиболее приемлемый механизм для урегулирования конфликта. Преимущество этого механизма с точки зрения интересов государств ЦА заключается в следующем:

- во-первых, это прежде всего центральноазиатский проект, нацеленный на достижение главной региональной ценности – мира в Афганистане;
- во-вторых, это возможность непосредственного вовлечения соседей Афганистана в процесс восстановления мира и стабильности в стране;
- в-третьих, это альтернативный механизм координации усилий США, КНР и РФ в афганском направлении.

### ***Вместо заключения***

Подводя итог, отметим необходимость осознать тот факт, что для каждого регионального государства действия других представителей того же региона (кооперативные или антагонистические) являются «существенными детерминантами их внешней политики и политики безопасности».

Именно тесная близость региональных государств, то есть их сосуществование в определенном регионе, создает реальные предпосылки для установления между ними прочных связей. Следовательно, чем больше контактов и взаимопроникновения, тем стабильнее эти отношения.

Что касается роли и места региональных механизмов безопасности, то анализ современного состояния межгосударственной практики в ЦА свидетельствует о востребованности всех основных региональных институтов безопасности.

Сегодня на пространстве центральноазиатской безопасности доминируют, главным образом, традиционные институты: организации коллективной обороны и коллективной безопасности.

Тем не менее осознание необходимости единого механизма региональной безопасности обуславливает приоритетность сотрудничества государствами в этой области и способствует расширению круга участников.

Можно с уверенностью утверждать, что в настоящее время только триада указанных механизмов, дополняя друг друга, может эффективно обеспечивать региональную безопасность в этом стратегически важном регионе мира.

### § 3. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНОСТРАННОГО ВОЕННОГО ПРИСУТСТВИЯ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\*

#### **Введение**

Вооруженные силы всегда занимали доминирующее положение в системе государственности; их главной функцией традиционно являлась защита таких фундаментальных национальных интересов, как суверенитет и территориальная целостность. Кроме того, потенциал вооруженных сил служил действенным инструментом реализации внешней политики и наряду с экономикой и идеологией определял возможность государства влиять на мировую политику.

Востребованность данного института не снизилась и в условиях современного глобализирующегося мира (среди главных тенденций глобализации, влияющих на роль вооруженных сил, можно упомянуть уменьшение значимости традиционных (военных) угроз, усиление взаимозависимости в области безопасности и признание принципа ее неделимости, появление альтернативных сил и средств обеспечения безопасности и др.). Напротив, в настоящее время стабильно растут военные расходы и расширяется «зона ответственности»/ «география функционирования» вооруженных сил за пределами государственных границ. Национальные интересы суверенных субъектов мировой политики, обусловленные природой современных международных отношений и угроз безопасности, заставляют государства создавать и расширять сети заморских военных баз.

Иностранное военное присутствие непосредственно связано со значимыми событиями и явлениями международной жизни, которые в разные периоды служили движущей силой исторического развития. Если прежде появлению в мире иностранных военных баз способствовали политика колониализма, проводившаяся в XVII-XX веках, или противостояние двух идеологических спсгпез периода холодной войны<sup>1</sup>, то в начале XXI века важнейшими факторами, предопределяющими развитие этой тенденции, выступают *транснациональные угрозы* (главным образом, *международный*

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2012 году: Бобокулов И. Стратегические функции и перспективы иностранного военного присутствия в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 15, Выпуск 2. 2012. – С. 112-122.

<sup>1</sup> В разгар холодной войны Советский Союз имел военные объекты в 19 государствах мира, на которых были размещены ок. 600 тыс. военнослужащих. См.: Military bases. <http://www.scribd.com/doc/38859923/5-Warfare-or-Welfare-Complete-VersionEng>; США на территории 32 союзников имели более 1500 военных баз и объектов с персоналом 514 тыс. // Дипломатический словарь / Под ред. А.А.Громыко, А.Г. Ковалева, П.П. Севостьянова, С.Л. Тихвинского. – М.: «Наука», 1985. – Т.1. – С. 7.

терроризм и распространение ор ужия массового поражения) и борьба за стратегические ресурсы.

Настоящая статья посвящена функционированию иностранных военных баз в Центральной Азии (ЦА), ставших реальностью в результате начала «глобальной войны против терроризма», и перспективам создания новых военных объектов в контексте интересов государств региона.

### **Цели и задачи иностранных военных баз**

Под термином «военная база» понимается выгодно расположенный в военно-стратегическом отношении и специально оборудованный район, обеспечивающий постоянное и временное размещение сил и средств вооруженных сил государства<sup>2</sup>. Военные базы являются плацдармом для начала военной операции и ее материально-технической поддержки; в этом заключается их функциональное предназначение. По своему статусу они могут быть национальными или иностранными, то есть созданными и функционирующими на собственной территории или за ее пределами.

Как правило, правовой статус иностранной военной базы оформляется отдельным международным соглашением. Этим документом устанавливается право на экстерриториальность базы, то есть вывод ее военнослужащих из уголовной и гражданской юрисдикции государства пребывания. В ряде случаев персонал военной базы может быть наделен дипломатическим иммунитетом и на основе специального соглашения освобожден от международной уголовной юрисдикции. Иными словами, власть государства пребывания практически не распространяется на территорию, занятую военной базой, и ее военнослужащих.

Действительность такова, что позволить себе иметь заморские военные базы могут только сильные в военно-политическом и экономическом плане государства (*primus inter pares*), что во многом определяется наличием у них экономических, финансовых и международно-правовых сил и средств, а также глобальным, всеобъемлющим характером их интересов. Примечательно, что монополистами в этой области являются постоянные члены Совета Безопасности ООН, то есть традиционные «великие державы»: им принадлежат практически все иностранные военные базы, существующие в мире<sup>3</sup>. Лидером выступают США, которые,

---

<sup>2</sup> Политическая энциклопедия. В 2-х т. /Рук. проекта Г.Ю. Семигин. – М.: Мысль, 2000. Т.1. – С. 89.

<sup>3</sup> Китай является единственным членом Совета Безопасности, который не имеет военной базы за пределами своей территории. Хотя отдельные исследователи утверждают о наличии у КНР военной базы в Бирме. См.: Military bases. <http://www.scribd.com/doc/38859923/5-Warfare-or-Welfare-Complete-VersionEng>.

## СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНОСТРАННОГО ВОЕННОГО ПРИСУТСТВИЯ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

по некоторым данным, заключили соглашения о правовом статусе военных объектов с более чем 90 государствами мира<sup>4</sup>, то есть почти половиной из 193 членов ООН.

Открытие военной базы представляет собой результат обоюдного согласия суверенных государств, которые, вступая во взаимные отношения, преследуют конкретные цели. Государство, предоставляющее часть своей территории для иностранной военной базы, как правило, стремится получить «зонтик» безопасности. Иными словами, размещение иностранного военного объекта на своей территории рассматривается слабыми государствами как гарантия стабильности, инструмент сдерживания сильного соседа и фактор предотвращения военной интервенции третьих стран. При этом не исключается возможность превращения военной базы в инструмент внутривнутриполитической борьбы, предполагающей использование ее потенциала для укрепления власти правящего режима; подобные примеры встречаются в современной истории международных отношений.

Более того, иностранное военное присутствие в целом и наличие иностранной военной базы в частности могут служить существенным фактором развития национальной экономики и дополнительным источником пополнения бюджета страны. Помимо обеспечения безопасности государства пребывания, иностранное военно-политическое присутствие создает благоприятные возможности для развития невоенных секторов (за счет направления в них средств, освободившихся от реализации военных проектов). Примером тому являются послевоенная Европа или Япония, где развитию экономики благоприятствовал оборонный щит США.

Из государств ЦА экономическими дивидендами от военного присутствия США определенно пользуется Кыргызстан. В частности, согласно сведениям пресс-службы Центра транзитных перевозок (ЦТП) «Манас», в 2010 году США вложили в экономику этой страны 123,5 млн долл<sup>5</sup>.

В постбиполярном мире военные базы остаются одним из действенных инструментов *сдерживания* геополитических

---

<sup>4</sup> Китай является единственным членом Совета Безопасности, который не имеет военной базы за пределами своей территории. Хотя отдельные исследователи утверждают о наличии у КНР военной базы в Бирме. См.: Military bases. <http://www.scribd.com/doc/38859923/5-Warfare-or-Welfare-Complete-VersionEng>.

<sup>5</sup> При этом прямые выплаты составили 122,862 млн. долл., из которых выплаты правительству – 60 млн. долл., аэропорту «Манас» – около 22 млн. долл., подрядчикам – 38,6 млн. долл., оплата за аренду земли вне аэропорта «Манас» составила 66,5 тыс. долл., оказание гуманитарной помощи – 2,3 млн. долл. Косвенные расходы (посещение военнослужащими магазинов, музеев и проч.) оцениваются в 1,16 млн. долл. //Панфилова В. «Манас» надолго останется американским. США готовят войска к переброске из Афганистана в Центральную Азию //Независимая газета. 9 июня 2011 г.

конкурентов и обеспечения *равновесия* в международных отношениях. В то же время цели и задачи современных военных баз носят комплексный характер и, выходя за рамки сугубо военно-политического измерения или традиционных целей, начинают превалировать над геополитическими, экономическими и военно-стратегическими интересами государств пребывания.

Анализ межгосударственной практики и специальной литературы позволяет привести следующий перечень целей и задач военных баз, выступающих движущими силами внешней политики и/или стратегии национальной безопасности ведущих государств мира:

- военно-политическое сдерживание противника/геополитического конкурента и/или поддержание баланса сил;
- защита союзников от внешних военных угроз;
- противодействие современным угрозам;
- обеспечение доступа к углеводородным ресурсам и контроль над ними;
- контроль над основными мировыми транспортными артериями;
- защита экономических интересов государственных и частных компаний;
- осуществление разведывательной деятельности;
- поддержка дружественных режимов в периоды внутривнутриполитической борьбы, вооруженных конфликтов и т.д.

### **Военные базы США в ЦА**

События 11 сентября 2001 года заставили США пересмотреть и переоценить приоритеты своей стратегии национальной безопасности. После сентябрьской трагедии была сформулирована и принята на вооружение внешнеполитическая доктрина Дж. Буша-младшего, основные положения которой отвергали традиционную стратегию сдерживания, как неадекватную угрозам терроризма и распространения оружия массового поражения, и провозглашали идеи о «переносе сражения на территории противника, срыве его планов и противостоянии наиболее серьезным угрозам еще до их появления»<sup>6</sup>.

Таким образом, доктрина Буша не только поддерживала статус-кво в отношении заморских военных баз, но и способствовала расширению их сети, главным образом вблизи очагов угроз национальной безопасности США. В качестве стратегического направления политики расширения глобально военного присутствия США Пентагон обозначил

---

<sup>6</sup> Стратегия национальной безопасности США // <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2002/index.html>. Эти положения нашли свое отражение в двух Стратегиях национальной безопасности администрации Дж. Буша (в 2002 и 2006 гг.), что положило начало политико-правовому закреплению концепции превентивных и/или упреждающих ударов в политике национальной безопасности членов международного сообщества.

## СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИНОСТРАННОГО ВОЕННОГО ПРИСУТСТВИЯ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

«сосредоточение внимания и функционирование в различных регионах мира»<sup>7</sup>. Такими регионами стали, в частности, Центральная и Южная Азия – «регионы огромной стратегической важности, с которыми американские интересы и ценности связаны как никогда прежде»<sup>8</sup>.

Феномен международного терроризма непосредственно повлиял и на структуру военных баз: предпочтение стало отдаваться созданию малых и мобильных объектов с размещением в них специальных сил, предназначенных для противодействия новым вызовам безопасности. Началось внедрение комбинированных военных баз, то есть сухопутных, военно-морских и военно-воздушных, отличных от прежних специализированных.

В противодействии международному терроризму США активно используют «*lily-pads*» (лягушатники), представляющие собой минимально оборудованные военные объекты для обучения и развертывания сил. Они, как правило, создаются в тех местах, где отсутствует инфраструктура для постоянного военного базирования<sup>9</sup>. Эти объекты играют роль подкрепления и будут непосредственно связаны с основными военными базами, а «лягушатниками» они называются потому, что «войска отсюда, как хорошо вооруженные «лягушки», могут прыгать туда, где они нужны, а затем возвращаться обратно»<sup>10</sup>.

Итак, «глобальная война против терроризма» предрешила включение ЦА в сферу долгосрочных приоритетов внешней политики США; все государства региона выразили свою готовность сотрудничать с коалиционными силами в осуществлении контртеррористической операции в Афганистане<sup>11</sup>. Однако военные

---

<sup>7</sup> US Department of State, International Information Programs, 'U.S. outlines realignment of military forces', 16 Aug. 2004, URL <http://usinfo.state.gov/is/Archive/2004/Aug/17-437847.html>. Цит. по: Zdzislaw Lachowski. Foreign Military Bases in Eurasia //SIPRI Policy Paper. – Stockholm, 2007. – No. 18. – P. 13.

<sup>8</sup> Стратегия национальной безопасности США // <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/index.htm>

<sup>9</sup> См.: Lachowski Z. Op. cit. P. 10.

<sup>10</sup> Малышева Д. Центральная Азия и Южный Кавказ: региональная безопасность в эпоху нового миропорядка // Центральная Азия и Кавказ, 2004, № 2 (32). С. 59.

<sup>11</sup> Туркменистан, который имеет статус нейтралитета, также заключил Соглашение об использовании самолетами военно-транспортной авиации США туркменского воздушного пространства и международного аэропорта г. Ашхабада для дозаправки (2002). На саммите НАТО/СЕАП в апреле 2008 года Г. Бердымухаммедов заявил о готовности его страны открыть на территории Туркменистана тренировочные лагеря для подготовки натовских «голубых касок», а также разместить склады и тыловые базы для снабжения войск НАТО (см.: Туркмения расширяет сотрудничество с НАТО // Независимая газета, 13 мая 2008). Сообщается о наличии небольшого контингента обслуживающего персонала в этой стране (см.: Bohr A. Central Asia: Responding to the Multi-Vectored Game [[http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/us0510\\_bohr.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/us0510_bohr.pdf)]).

базы США были размещены на постоянной основе только в двух государствах региона Узбекистане и Кыргызстане<sup>12</sup>.

7 октября 2001 года между Ташкентом и Вашингтоном было подписано соглашение, согласно которому США предоставлялся военный аэродром в Ханабаде (юг Узбекистана). На нем были размещены эскадрилья американских военно-транспортных самолетов, около 10 вертолетов и до 1 500 военнослужащих США.

Летом 2005 года правительство Узбекистана приняло решение о денонсации этого договора. Верхняя палата парламента страны заявила, что Узбекистан «не видит причин для продления деятельности базы ВВС США на территории Узбекистана. ... аэродром был предоставлен США для проведения поисково-спасательных и гуманитарных операций в Афганистане на основании соглашения, подписанного в 2001 году. Узбекистан выполнил свои обязательства».<sup>13</sup> 21 ноября того же года последний американский самолет покинул авиабазу.

Таким образом, Кыргызстан является единственным государством ЦА, в котором размещена военная база США, и единственной страной мира, где одновременно находятся как российская, так и американская базы. Авиабаза «Манас», начавшая функционировать в декабре 2001 года, обладает статусом передовой операционной базы. Такие объекты, как правило, создаются в непосредственной близости от потенциальных очагов нестабильности и границ тех государств, которые препятствуют продвижению национальных интересов США. Кроме того, на них размещаются сменяемые на ротационной основе ограниченные по численности воинские контингенты.

На авиабазе «Манас» находились воинские подразделения 11 государств-участников контртеррористической кампании. В 2009 году правительство Кыргызстана решило денонсировать договор со всеми государствами, арендовавшими авиабазу. Однако летом того же года между США и Кыргызстаном было подписано соглашение о создании на базе «Манас» ЦТП, где в настоящее время на постоянной основе размещены более тысячи американских солдат. Ежемесячно через ЦТП в Афганистан и обратно следуют до 15 тыс. военнослужащих

---

<sup>12</sup> Кроме США, Франция и Германия— участники антитеррористической коалиции— также имеют ограниченный контингент войск на территории Узбекистана (Германия) и Таджикистана (Франция). По данным МИД Таджикистана, на территории аэропорта Душанбе находятся около 200 французских воен- нослужащих, шесть самолетов «Мираж» и четыре военно-транспортных самолета (см.: Геворгян Ж. Таджики- ско- французские учения это меседж талибам, 28 мая 2011 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1306560600>]).

<sup>13</sup> Сенат Узбекистана высказался за вывод контингента США с базы в Ханабаде [[www.dw-world.de/dw/article/0,1692645,00.html](http://www.dw-world.de/dw/article/0,1692645,00.html)].

НАТО, что служит показателем важности этой базы в реализации контртеррористической операции. По данным военного ведомства США, из ЦТП «Манас» ежегодно осуществляется около 24 тыс. вылетов танкеров для дозаправки американских истребителей в воздухе<sup>14</sup>. Следовательно, в свете вывода коалиционных сил из Афганистана значение ЦТП «Манас» будет возрастать.

Будучи «инструментом проецирования мощи»<sup>15</sup>, военные базы не ограничиваются рамками своего предназначения. Соседство региона с такими геополитическими оппонентами США, как КНР, ИРИ и РФ наводит на мысль, что одна из возможных целей создания американских военных баз (в том числе и в ЦА) заключается в образовании своего рода кольца вокруг этих государств.

В частности, в плотном кольце военных баз США, расположенных в Афганистане, Кыргызстане, Турции и странах Персидского залива, находится Иран. Авиабазы «Шинданд» (Герат, Афганистан), на которой присутствует иностранный воинский контингент, находится лишь в 35 км от границ Ирана.

Отдельные исследователи утверждают, что «Манас» используется для мониторинга воздушного пространства приграничных районов КНР и ведения разведывательной деятельности<sup>16</sup>. Об угрозе длительного американского военного присутствия в ЦА (т.е. вблизи границ КНР) интересам своей страны писали и китайские эксперты<sup>17</sup>.

Доступ к огромным запасам центральноазиатских и каспийских углеводородных ресурсов составляет одну из основ формирования жизненно важных интересов США в этом регионе<sup>18</sup>.

Не секрет, что иностранные военные базы занимают достойное место в системе сил и средств защиты интересов государств (в том числе и в энергетической сфере). Таким образом, военное присутствие США в ЦА, являющееся обязательной частью их всеобъемлющей стратегии, одновременно и обладает сугубо региональной и антитеррористической направленностью, и носит глобальный характер.

---

<sup>14</sup> См.: Божьева О. Военные министры НАТО зачастили в Среднюю Азию. Шеф Пентагона хочет сохранить базу «Манас» // Московский комсомолец, 14 марта 2012.

<sup>15</sup> Lachowski Z. Op. cit. P. 3.

<sup>16</sup> См.: Ланфшова В. Киргизия становится азиатским авианосцем // Независимая газета, 20 февраля 2006. По утверждению А. Князева, «на рубеже 2004/5 года шли напряженные закрытые кыргызско-американские переговоры, в ходе которых американцы пытались добиться согласия на размещение в аэропорту Манас самолетов Е-3А системы АВАКС и на проведение ими регулярных разведывательных полетов вдоль границы с Китаем» (Князев А.А. Государственный переворот 25 марта 2005 г. в Киргизии. Бишкек, 2007. С. 128).

<sup>17</sup> См.: Нуанчэн Сон. Шанхайская организация сотрудничества в борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом // Центральная Азия и Кавказ, 2002, № 4 (22). С. 21.

<sup>18</sup> См.: Стратегия национальной безопасности США.

### **Военные базы РФ в ЦА**

В настоящее время РФ располагает более чем 20 военными объектами, которые находятся главным образом на территории постсоветских республик<sup>19</sup> — членов СНГ (Азербайджан, Молдова и Украина) и ОДКБ/СНГ (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан). Наиболее важными из них являются военно-морская база в Севастополе (Украина), космический комплекс Байконур (Казахстан)<sup>20</sup>, 201-я база в Таджикистане, радиолокационные комплексы в Габале (Азербайджан)<sup>21</sup> и Нуреке (Таджикистан), военная база в Канте (Кыргызстан). Такая конфигурация, в свою очередь, соответствует тому пространству, которое определяется экспертами как зона жизненно важных интересов России; эти объекты призваны защищать ее интересы в трех стратегических направлениях: ЦА, Кавказ и Ближний Восток.

Благодаря своему геополитическому положению, а также историческим и цивилизационным связям с ЦА, Россия выступает традиционным участником региональных отношений.

Поддержание военного присутствия в регионе ЦА всегда являлось для России одним из важнейших внешнеполитических приоритетов; начало контртеррористической операции в Афганистане и размещение войск США и их союзников в регионе привели лишь к усилению и расширению этого процесса. В новой Военной доктрине России «любое развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств» определяется в качестве внешней военной угрозы<sup>22</sup>.

В отличие от США, которые действовали на двусторонней основе, важным внешнеполитическим инструментом РФ в ЦА является создание многосторонних объединений; в частности, ряд действий был предпринят ею в рамках ОДКБ. Примечательно, что превращение договора (ДКБ) в Организацию (ОДКБ) началось с образования в 2001 году Коллективных сил быстрого реагирования Центрально-Азиатского региона (КСБР). В настоящее время в состав КСБР входят воинские подразделения России (около 4 тыс. чел.) и трех республик ЦА –

---

<sup>19</sup> См.: Единственная российская военная база за пределами СНГ находится в сирийском порте Тартус // *The Economist*, 14 January 2012. P. 50.

<sup>20</sup> В соответствии с соглашением от 1994 года, комплекс передан в Российскую Федерацию на двадцать лет.

<sup>21</sup> За Габалинскую радиолокационную станцию Россия ежегодно платит Азербайджану 7 млн долл. Радиус действия станции 6 000 км (см.: Ефимов Н.Н. Политико-правовые аспекты национальной безопасности России. М.: КомКнига, 2006. С. 188).

<sup>22</sup> Военная доктрина Российской Федерации. От 5 февраля 2010 года [[http://news.kremlin.ru/ref\\_notes/461](http://news.kremlin.ru/ref_notes/461)].

Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана<sup>23</sup>. Авиационной составляющей КСБР является 999-я авиабаза ВВС РФ в Канте с численностью военного персонала до 750 чел., оснащенная более чем 20 единицами самолетов и вертолетов. Это первая российская военная база, созданная на иностранной территории после распада СССР; о значимости этого военного объекта для РФ свидетельствует тот факт, что в церемонии ее открытия в апреле 2003 года участвовал президент России В. Путин<sup>24</sup>.

Кант не единственный военный объект России в Кыргызстане; в распоряжении Министерства обороны РФ также находятся 338-й узел связи ВМС РФ, обладающий способностью ведения радиотехнической разведки в регионе (г. Кара Балта), 954-й испытательный центр, проводящий испытания торпед на оз. Иссык-Куль, и станция системы сейсмического контроля службы Минобороны России (пос. Майлуу Суу)<sup>25</sup>. В марте 2008 года парламент Кыргызстана ратифицировал межгосударственное соглашение, согласно которому РФ получила право в течение 15 лет использовать три военных объекта на территории Кыргызстана<sup>26</sup>.

Договор между Россией и Таджикистаном «О статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Республики Таджикистан», заключенный в апреле 1999 года, предусматривал открытие на основе 201-й мотострелковой дивизии, принадлежащей к Приволжско-Уральскому военному округу, самой большой российской военной базы в ЦА (4-й военной базы Министерства обороны РФ). Де-юре база начала функционировать через пять лет с момента подписания договора, который вступил в силу 16 октября 2004 года. Церемония открытия 4-й военной базы Министерства обороны РФ состоялась 17 октября 2004 года при участии президентов РФ и Таджикистана (в 2005 г. она была переименована в 201-ю военную базу). В настоящее время 201-я база состоит из трех батальонов — по одному в Душанбе, Курган-Тюбе и Кулябе; общая численность занятых на ней военнослужащих достигает 5,5 тыс. чел.

---

<sup>23</sup> Бордюжа Н. ОДКБ— эффективный механизм противодействия современным вызовам и угрозам // *Международная жизнь*, Москва, 2007, № 1-2. С. 47.

<sup>24</sup> Правовые рамки военной базы Кант регламентируются Соглашением о статусе военнослужащих Вооруженных сил РФ в Кыргызстане (22 сентября 2003 г.), срок действия которого— 15 лет с возможностью автоматического продления на 5 лет по взаимному согласию сторон.

<sup>25</sup> См.: Бокошев Э. Военные базы России в Центральной Азии— угроза дестабилизации региона [[http:// en.caspianweekly.org/main-subjects/others/turkish-world/3750-2011-03-04-11-12-07.html](http://en.caspianweekly.org/main-subjects/others/turkish-world/3750-2011-03-04-11-12-07.html)].

<sup>26</sup> См.: Закон о ратификации Протокола к «Соглашению между Кыргызской Республикой и Российской Федерацией о порядке использования российских военных объектов на территории Кыргызской Республики и статусе военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации в Кыргызской Республике».

### **Перспективы создания новых военных баз в ЦА**

Представляется, что на современном этапе появление новых иностранных военных объектов в ЦА обусловлено прежде всего геополитическим соперничеством здесь мировых держав. В свете предстоящего вывода коалиционных сил из Афганистана, который планируется завершить к концу 2014 года, и перспектив возможного укрепления долгосрочного военного присутствия США в регионе этот вопрос приобретает особую актуальность. Следует отметить, что в развитии ситуации наблюдаются две тенденции: стремление к созданию объектов постоянного базирования в Афганистане (США) и возможное расширение сети военных объектов на территории государств региона (США и РФ).

«Соединенные Штаты, заявила государственный секретарь США Х. Клинтон на боннской конференции по Афганистану, намерены выдержать борьбу до конца»<sup>27</sup>. Практическим воплощением этого заявления стало заключение 2 мая 2012 года Стратегического соглашения между США и Афганистаном.

Документ предоставляет Афганистану, не члену НАТО, статус главного союзника США. Такое положение ставит его в один ряд с Японией, Израилем и Австралией и дает возможность иметь определенные дивиденды, прежде всего в военно-технической сфере. Центральным вопросом договора были определены перспективы дальнейшего военного пребывания США в Афганистане. Документ подтверждает, что американским военнослужащим предоставляется доступ к объектам, принадлежащим афганским вооруженным силам, после 2014 года. Детали этого вопроса будут закреплены в отдельном специальном двустороннем договоре по безопасности. Соединенные Штаты обязуются не использовать территорию и объекты Афганистана для нападения на третьи государства. Вместе с тем стороны договорились проводить неотложные консультации в случае внешней агрессии против Афганистана и разрабатывать и осуществлять соответствующие, в том числе совместные, политические, дипломатические, экономические или военные меры<sup>28</sup>.

Мир в Афганистане главная региональная ценность. При этом все очевиднее становится тот факт, что единственным реалистичным путем к установлению мира в этой стране является достижение согласия между конфликтующими сторонами; от этого зависит не только стабильность в Афганистане, но и долгосрочное спокойствие в обширном регионе.

---

<sup>27</sup> DeYoung N. Clinton: Afghans «Have More Work To Do» // The New York Times, December 2011.

<sup>28</sup> См.: Enduring Strategic Partnership Agreement between the United States of America and the Islamic Republic of Afghanistan  
[<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistanspassignedtext.pdf>].

Однако *серьезным препятствием* к реализации стратегии США выступает неизменная позиция движения «Талибан» главной оппозиционной силы в Афганистане, для которого присутствие иностранных войск на территории Афганистана неприемлемо.

Как отмечает бывший руководитель Межведомственной разведки Пакистана А. Дуррани, «иностранные войска главный раздражитель и фактор, который мобилизует противодействие и провоцирует войну»<sup>29</sup>. По его словам, то, что на базах в Афганистане остаются «операционные войска», «это уже фактически гарантия того, что конфликт в этой стране будет перманентным. По сути, одна из сторон должна полностью и окончательно уйти из Афганистана»<sup>30</sup>.

С точки зрения национальных интересов государств ЦА с определенной долей условности можно отметить, что сохранение иностранного военного присутствия в сопредельной стране имеет ряд положительных аспектов. Военные объекты США на севере Афганистана могут стать форпостом в противодействии современным угрозам и важным фактором обеспечения пограничной безопасности государств региона. Однако достижение этой цели предполагает учет региональной действительности и интересов государств ЦА в формировании и реализации центральноазиатской стратегии и наличие политической воли руководства США вести реальную борьбу с такими угрозами, как, например, борьба с незаконным оборотом наркотиков.

Наряду с Афганистаном США объявили о своих планах по созданию военных объектов и в ЦА<sup>31</sup>. Появление военных объектов на территории государств ЦА может негативно сказаться на их двусторонних отношениях и способствовать усилению геополитического соперничества между США, РФ и КНР за влияние в регионе. Безусловно, подобный исход не совсем соответствует интересам государств ЦА.

В контексте расширения российского военного пребывания в регионе наиболее актуальными выступают перспективы создания военной базы на юге Кыргызстана (в рамках ОДКБ), передачи военного аэродрома «Айни» (Таджикистан) и возвращения российских пограничников для охраны таджикско-афганской границы.

Усилия РФ по размещению на юге Кыргызстана воинского формирования (численностью до батальона) и учебного центра

---

<sup>29</sup> Время США прошло. Экс-глава разведки Пакистана Асад Дуррани о войне, которую ведут Вашингтон с Исламабадом // Российская газета, 16 ноября 2011, № 5633 (257).

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> В частности, Фонд по борьбе с наркотиками Центрального командования США заявил о намерении выделить свыше 40 млн долл. на создание военно-тренировочных центров в Оше (Кыргызстан) и Кара-таге (Таджикистан), кинологического центра и вертолетного ангара под Алматы (Казахстан) (см.: Шустов А. США уходят из Афганистана в Центральную Азию, 25 июня 2011 [<http://www.fondsk.ru/news/2011/06/25/usa-uhodjat-iz-afganistana-v-centralnuju-aziju.html>]).

планируется реализовать под эгидой ОДКБ. Меморандум о намерениях был подписан главами двух государств 1 августа 2009 года в ходе неформального саммита Организации. В настоящее время прорабатывается подписание договора о статусе и условиях пребывания объединенной российской военной базы на территории Кыргызстана. Утверждается, что ее присутствие может положительно повлиять на стабилизацию военно-политической ситуации в ЦА и стать надежным барьером на пути любых агрессивных сил. Не обойден вниманием и вопрос о возможных экономических дивидендах (например, за счет создания дополнительных рабочих мест)<sup>32</sup>. Планируется, что все российские военные объекты, находящиеся на территории Кыргызстана, перейдут в его распоряжение, включая авиабазу в Канте, являющуюся самым крупным военным объектом России в этой стране.

Следует отметить, что иностранное военное присутствие в Ферганской долине не соответствует интересам безопасности ни одной из стран ЦА. Этим объясняется позиция Узбекистана, который официально выразил несогласие с возможным появлением в данном субрегионе иностранного военного объекта. МИД Узбекистана заявил, что «узбекская сторона не видит какой-либо необходимости и целесообразности в реализации планов по размещению на юге Кыргызстана дополнительного контингента российских вооруженных сил»<sup>33</sup>, так как реализация подобных проектов на стыке трех государств региона может привести к усилению процессов милитаризации и росту националистических и радикальных настроений, чреватых негативными последствиями.

Соседство Таджикистана с Китаем и Афганистаном, его географическая близость к Ирану и Пакистану, а также возможность выхода на Каракорумское шоссе, связывающее Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая с Пакистаном, предопределяют геополитический интерес РФ, США и Индии к военному аэродрому «Айни», расположенному на территории республики.

В советский период на этом объекте, расположенном в 25 км западнее Душанбе, находился завод по ремонту вертолетов с взлетно-посадочной полосой. Следует отметить, что Россия лоббирует предоставление «Айни» для базирования авиагруппы 201-й военной базы<sup>34</sup>.

Летом 2008 года Россия и Таджикистан заключили Соглашение о совместном использовании «Айни». Договор предусматривал

---

<sup>32</sup> См.: Российский военный фактор в Оше: «за» и «против». Общественный рейтинг [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1117410360>].

<sup>33</sup> В Узбекистане не видят необходимости в размещении на юге Кыргызстана дополнительного контингента российских вооруженных сил [<http://www.uzinform.com/ru/news/20090804/01762.html>].

<sup>34</sup> См.: Шустов А. Указ. соч.

переброску военных самолетов и вертолетов из международного аэропорта Душанбе в «Айни», а также вложение 5 млн долл. в его реконструкцию<sup>35</sup>; к настоящему времени он еще не вступил в силу.

В сентябре 2011 года на встрече глав России и Таджикистана была достигнута договоренность о подготовке нового соглашения по «Айни».

Что касается другого претендента на эту авиабазу Индии, то она потратила от 20 до 70 млн долл. на ее реконструкцию<sup>36</sup>. Однако ее усилия не увенчались успехом<sup>37</sup>.

В этой связи следует также отметить и тот факт, что до 2002 года Индия имела военно-полевой госпиталь в Пархаре на юге Таджикистана недалеко от таджикско-афганской границы; он был создан для лечения бойцов НАТО и, по некоторым сведениям, служил для отправки военной техники и запасных частей для вертолетных сил Северного альянса<sup>38</sup>.

На фоне роста незаконного оборота наркотиков и их транзита через территорию Таджикистана<sup>39</sup> РФ ставит вопрос о возвращении на охрану таджикско-афганской границы российских пограничников, покинувших Таджикистан в 2005 году<sup>40</sup>. Важно отметить, что из 3 000-километровой границы государств региона с Афганистаном на долю Таджикистана приходится почти 1 500 км. Протяженность и сложный ландшафт местности делают этот участок внешней границы ЦА наиболее уязвимым.

Обладая богатым арсеналом сил и средств, заинтересованные в получении военного объекта державы стремятся склонить принимающее государство к политическим решениям в свою пользу. Диапазон используемых методов колеблется от политического и экономического до военного воздействия; к ним можно отнести

---

<sup>35</sup> См.: Панфилова В. Таджикистан выставил России счет. Душанбе и Москва торгуются из-за аэродрома «Айни» // Независимая газета, 28 октября 2008.

<sup>36</sup> См.: Sodiqov A. India's Intensified Interest in Tajikistan Driven by Pursuit of Airbase and Uranium // Central Asia-Caucasus Analyst. Washington D.C., 16 September 2009, Vol. 11, No. 17. P. 17.

<sup>37</sup> См.: Muzalevskiy R. India Fails to Gain, a Military Foothold in Tajikistan [<http://www.cacianalyst.org/?q=node/5485>].

<sup>38</sup> См.: Sodiqov A. Op. cit. P. 16-17.

<sup>39</sup> Согласно предположению директора Федеральной службы по наркоконтролю В. Иванова, примерно 60% афганского героина провозится в Россию через Таджикистан (см.: Соппков А. «Jamestown»: Москва шантажирует Душанбе, чтобы вернуться к афганской границе, 16 августа 2011 [<http://tjknews.ru/news/3255>]).

<sup>40</sup> В соответствии с Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о правовом статусе пограничных войск Российской Федерации, находящихся на территории Республики Таджикистан, Оперативная группа Федеральной пограничной службы охраняла государственную границу Таджикистана с Афганистаном и Китаем. Группа была создана в октябре 1992 году. Ее численность составила 14,5 тыс. чел. (см.: Бурнашев Р., Черных /f. Вооруженные силы Республики Таджикистан // Центральная Азия и Кавказ, 2002, № 6 (24). С. 118).

предоставление кредитов<sup>41</sup>, поставку вооружений на льготных условиях, списание долгов, введение визового режима<sup>42</sup>, выделение грантов на поставку ГСМ на военную базу, лоббирование интересов государства пребывания в рамках международных организаций и др.

### **Заключение**

Создание иностранной военной базы как результат суверенного решения государства основывается на его национальных интересах. Вместе с тем принцип добрососедства и перспективы двустороннего и многостороннего сотрудничества обуславливают необходимость учитывать интересы сопредельных государств; в ряде случаев односторонние действия могут привести к «дилемме безопасности». Иными словами, действия какого-либо государства региона, направленные на укрепление своей безопасности (главным образом, посредством укрепления военной мощи), вызывают, независимо от желаний и намерений этого государства, беспокойство у его соседей.

Несомненно, что в современных условиях одним из необходимых средств противодействия международному терроризму выступает силовой компонент, который, однако, не может считаться эффективным ответом на эту угрозу. Природа современных угроз в ЦА в целом и в Афганистане в частности предполагает применение иных, невоенных средств предотвращения и нейтрализации вызовов национальной и региональной безопасности.

Появление новых иностранных военных баз в регионе не может рассматриваться как действенный ответ на современные угрозы и эффективный неотъемлемый компонент системы безопасности, формирующейся в ЦА. Иностранное военное присутствие может стать причиной эскалации напряженности в межгосударственных отношениях, привести к усилению геополитического соперничества и нарушению военно-политического баланса в регионе, тем самым усиливая незащищенность государств ЦА.

---

<sup>41</sup> Например, в 2004 году Россия заявила об инвестировании в таджикскую экономику 2 млрд долл., главным образом на строительство Рогунской гидроэлектрической станции. Политическая цена вложения: получение основного пакета акции в Рогуне и аренда авиабазы «Айни».

<sup>42</sup> См.: Б. Грызлов пригрозил запретить трудовую миграцию в Россию граждан Таджикистана [<http://tjknews.com/?p=4875>]. Согласно некоторым данным, отправляемые около 1,5 млн таджикских трудовых мигрантов (1/4 часть трудоспособного населения страны) денежные переводы составляют более 40% ВВП Таджикистана.

#### § 4. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ГРАНИЦ КАК УСЛОВИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\*

##### **Введение**

Сегодня меняются многие традиционные взгляды на роль государства в системе международных отношений. Исследователи, в частности, критикуют принцип государственного суверенитета как центральную идею государственности и приводят многочисленные доказательства его эрозии. При этом они выдвигают альтернативные концепции, такие как «мир без границ», «конец географии» и др.

Однако и на современном этапе глобализации границы по-прежнему остаются одной из основ нерушимости территориальной целостности государства, то есть являются непременным условием его существования. И сегодня, в начале XXI века, несмотря на все утверждения о «закате суверенитета», «тысячи людей готовы умереть ради создания новых государственных границ»<sup>1</sup>.

С международно-правовой точки зрения граница позволяет предотвратить межгосударственные конфликты. С другой стороны, она же является и предпосылкой их возникновения.

Как правило, территориальные разногласия возникают из-за различия в позициях государств относительно вопроса о принадлежности той или иной территории (или ее части). Существование международного права обеспечивает сохранение территориального статус-кво, поддержание международной безопасности и является «наиболее подходящим моральным ответом на территориальные конфликты»<sup>2</sup>. В отличие от других методов определения линии границы (исторических, географических, экономических, этнических и др.) или принадлежности той или иной территории, правовые нормы устанавливают пределы государственной власти над обусловленной территорией. Границы формируют систему международных норм и институтов, которые позволяют мирно сосуществовать отдельным политическим сообществам<sup>3</sup>.

Анализ современного состояния межгосударственной практики в Центральной Азии (ЦА) показывает, что, наряду с распределением

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2011 году: Бобокулов И. Международно-правовое оформление границ как условие региональной безопасности в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 14 Выпуск 2. 2011. – С.29-39.

<sup>1</sup> Hurrell A. International Law and the Making and Unmaking of Boundaries. В кн.: States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries I Ed. by A. Buchanan, M. Moore. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 287.

<sup>2</sup> Kohen M.G. International Law is the Most Appropriate Moral Answer to Territorial Conflicts II Geopolitics (London), 2001, Vol. 6, No. 2. P. 169.

<sup>3</sup> См.: Jennings R.Y. The Acquisition of Territory in International Law. Manchester: Manchester University Press, 1963. P. 2 (цит. по: Hurrell A. Op. cit. P. 279).

водно-энергетических ресурсов, разрешением афганского кризиса и противодействием современным вызовам безопасности, одной из наиболее актуальных международно-правовых проблем, препятствующей созданию необходимых условий для взаимовыгодного сотрудничества в регионе, остается неурегулированность пограничных и территориальных вопросов.

На наш взгляд, среди обстоятельств, способствовавших делимитации и демаркации государственных границ в ЦА, можно выделить три основных фактора.

Прежде всего, это сам факт образования в регионе самостоятельных субъектов международного права — новых независимых государств (ННГ).

Второе обстоятельство связано с проявлением трансграничных угроз, делающих границы ЦА уязвимыми. Практически все совместные межправительственные комиссии по делимитации границ создавались в тот период, когда произошли известные «баткенские», «сариасийские» и «бостанлыкские» события (1999-2000 гг.). Обострение обстановки диктовало необходимость укрепления государственных границ, что, несомненно, было связано с договорно-правовым определением их статуса.

Третий фактор связан с предотвращением территориальных споров, правовым урегулированием статуса арендованных земель, обеспечением связи анклавов с материком и др.

### **Принципы *uti possidetis* и нерушимости границ**

В сохранении стабильности в ЦА существенную роль сыграли два принципа международного права — принцип *uti possidetis* («как вы владеете») и принцип нерушимости границ.

Определение границ ННГ, возникших на постсоветском пространстве, происходило в соответствии с международно-правовым принципом *uti possidetis*<sup>4</sup>, который «логически связан с феноменом независимости, так как он возник для того, чтобы защитить независимость и стабильность новых государств»<sup>5</sup>. Применение данного принципа замораживало право собственности на территорию («фотографирование территории»), существовавшее в момент обретения независимости<sup>6</sup>.

Поначалу принцип *uti possidetis* применялся в межгосударственной практике, как правило, в отношении сухопутных границ; впоследствии его действие распространилось и на морские рубежи. Ссылаясь на решения Международного суда ООН, многие

---

<sup>4</sup> См.: Polat N. Boundary Issues in Central Asia. New York: Transnational Publishers, 2002. P. 46.

<sup>5</sup> International Court of Justice. Reports, 1986. P. 565.

<sup>6</sup> См.: Ibid. P. 568.

исследователи говорят о его применимости и в отношении внутренних водоемов и озер<sup>7</sup>.

В отличие от Ирана, придерживающегося принципа кондоминиума, то есть совместного владения и осуществления суверенитета посредством ранее заключенных договоров до подписания новых, позиция ННГ Каспийского региона (Азербайджана, Казахстана и Туркменистана) базируется «на принципе непрерывности территориального унаследования — *uti possidetis*».

При этом необходимо отметить, что применение принципа *uti possidetis* не всегда может служить эффективным правовым средством решения пограничных проблем между новыми государствами: государства-правопреемники не всегда наследуют «прочно установившиеся и надлежащим образом зафиксированные границы»<sup>8</sup>, которые, как известно, должны соответствовать расселению различных народов.

Принцип нерушимости государственных границ впервые на региональном уровне был закреплен в Заключительном акте СБСЕ (1975 г.). Сегодня этот принцип составляет одну из важнейших основ европейской (региональной) и международной безопасности.

ННГ постсоветского пространства с самого начала осознали значимость этого принципа: он был закреплен в учредительных документах СНГ в качестве юридической основы взаимоотношений государств — участников Содружества<sup>9</sup>.

В отличие от *uti possidetis*, юридические возможности принципа нерушимости государственной границы намного шире. Его положения не только обеспечивают признание существующих административных границ, но и нацелены на предотвращение физических посягательств на них.

Содержание принципа нерушимости государственной границы заключается в следующем.

1. Признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом.

2. Отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем.

---

<sup>7</sup> См.: Гумбатов Ф. К вопросу о применимости принципа *uti possidetis juris* в разграничении Каспийского моря между прибрежными государствами // Центральная Азия и Кавказ, 2009. — № 6 (66).

<sup>8</sup> Клименко Б.М., Парк А.А. Территория и граница СССР. М.: Международные отношения, 1985. — С. 90.

<sup>9</sup> В частности, Алма-Атинская декларация Содружества независимых государств [<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=178>]; Устав Содружества Независимых Государств от 22 января 1993 года [<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=176>].

3. Отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силы или ее применения<sup>10</sup>.

Принцип нерушимости государственной границы стал основой формирования межгосударственных отношений; кроме того, его применение снизило возможность возникновения серьезных конфликтных ситуаций между государствами ЦА, подобных тем, что вспыхивали в некоторых постколониальных регионах мира.

### **Современное состояние и проблемы межгосударственных отношений по делимитации и демаркации внешних границ ЦА**

Договорно-правовое оформление затрагивало как внешние, так и внутренние (внутрирегиональные) границы государств ЦА. В отношении действующих (установленных) государственных границ необходимо было уточнить правовое положение их отдельных спорных участков. Предусматривалось также превращение рубежей административно-территориального деления в полноценные границы суверенных субъектов международного права.

По периметру внешних границ ЦА расположены Исламская Республика Афганистан (ИРА)<sup>11</sup>, Исламская Республика Иран (ИРИ)<sup>12</sup> и Китайская Народная Республика (КНР)<sup>13</sup>. Эти границы, утвержденные во второй половине XIX века, в течение долгого времени отделяли бывшие «союзные республики *Средней Азии и Казахстана*» от внешнего мира<sup>14</sup>. Их международно-правовое положение достаточно ясно определено в соответствующих соглашениях, заключенных между конкурировавшими между собой Британской, Российской и Цинской

---

<sup>10</sup> См.: *Клименко Б.М., Парк А.А.* Указ. соч. С. 90; Всеобъемлющая международная безопасность. Справочник. М., 1990. С. 155.

<sup>11</sup> Общая протяженность границы государств Центральной Азии с Афганистаном составляет более 2 000 км. Из них с Узбекистаном – 156 км, Туркменистаном – 744 км и Таджикистаном – 1 206 км.

<sup>12</sup> Из государств ЦА только Туркменистан имеет сухопутную границу (ок. 1 000 км) с ИРИ.

<sup>13</sup> Общая протяженность границы государств Центральной Азии с КНР составляет 3 150 км. Из них с Казахстаном – 1 782 км, Кыргызстаном – 1 072 км, Таджикистаном – 450 км // Женьминь жибао, 26 апреля 1996 (цит. по: *Ходжаев А.* Китайский фактор в Центральной Азии. Т.: Фан, 2007. С. 135; *Керимбекова Н., Галиций В.* К вопросу о кыргызско-китайской государственной границе // Центральный Азия и Кавказ, 2002, № 5 [23]).

<sup>14</sup> Необходимо отметить, что многие современные проблемы, связанные с международно-правовым оформлением государственной границы в Центральной Азии, имеют исторические корни. «Большая геополитическая игра» между империями внесла свою лепту в нарушение логики административно-территориального управления регионом, и был привнесен конфликтогенный потенциал (см.: *Прохоров А.* К вопросу о советско-китайской границе. М., 1975; *Ходжаев А.* Указ. соч.; *Raczka W.* Xinjiang and its Central Asian Borderlands // Central Asian Survey (London), September 1998, Vol. 17, No. 3; *Толитов Ф.* Границы государства и границы самоопределения: политика безопасности и политика национализма в Центральной Азии // Утууту Право. Law (Ташкент), 2000, № 4 (20); и др.).

империями, а в последующем — между Соединенным Королевством, СССР и Китаем и вышеуказанными государствами.

Однако с образованием ННГ в ЦА в договорно-правовой базе определения линии границы обнаружился ряд «пробелов». Это прежде всего касается доставшихся государствам региона в наследство от прошлых режимов проблем о спорных участках границы с КНР.

Начиная с 1960-х и до конца 1980-х годов СССР и Китай вели активную работу по делимитации и демаркации государственных границ. Однако приграничные с КНР союзные республики оставались вне рамок переговорного процесса<sup>15</sup>, проводившегося под эгидой «центра» главным образом министерствами иностранных дел двух государств<sup>16</sup>. К моменту распада СССР этот процесс так и не был завершен.

Для налаживания взаимоотношений с центральноазиатскими ННГ КНР считала необходимым решить в первую очередь пограничные проблемы. Переговоры по спорным участкам совместной границы начались в 1992 году. В том же году Казахстан и КНР приняли совместное заявление об общих принципах урегулирования вопросов границы; принципы, зафиксированные в документе, легли в основу переговоров Китая с Кыргызстаном и Таджикистаном<sup>17</sup>. Стороны предварительно договорились о наличии 19 спорных приграничных участков общей площадью около 34 000 кв. км<sup>18</sup>.

В качестве неперемного условия продолжения переговорного процесса с центральноазиатскими ННГ Китай выдвинул ряд требований: обязательное признание ими согласованной ранее линии советско-китайской границы, решение проблем на двусторонней основе (с каждой из бывших союзных республик), сокращение численности пограничных войск и др. Кроме того, охрану границы предусматривалось осуществлять силами центральноазиатских республик, то есть без участия России.

Однако предлагаемый китайской стороной двусторонний формат ведения переговоров не отвечал интересам государств ЦА по нескольким причинам.

---

<sup>15</sup> В соответствии с союзным законодательством границы союзных республик определялись как *государственные границы СССР*. Соответственно, пограничные вопросы с сопредельными государствами решались высшими органами СССР (см.: Закон СССР о государственной границе — цит. по: *Клименко Б.М., Порк А.А.* Указ. соч. С. 266).

<sup>16</sup> См.: Т. Усубалиев выступил против оппозиции и за территориальные уступки Китаю // Слово Кыргызстана, 16 мая 2002.

<sup>17</sup> Договоренность с Кыргызстаном достигнута 6 мая 1992 года, с Таджикистаном — 11 марта 1993 года (см.: *Guangcheng Xing. Security Issues in China's Relations with Central Asian States*. В кн.: *Ethnic Challenges beyond Border: Chinese and Russian Perspectives of the Central Asian Conundrum* / Ed. by Y. Zhang, R. Azizian. London: Macmillan, 1998. P. 208 — цит. по: *Polat N.* Op. cit. P. 38-39).

<sup>18</sup> SWB FE/1666 A 1/5, 15 April 1993 (цит. по: *Polat N.* Op. cit. P. 39).

• *Во-первых*, как было отмечено выше, переговоры по определению линии государственной границы велись без непосредственного участия центральноазиатских республик. Таким образом, государства региона не имели в своем распоряжении необходимых документальных и архивных источников (протоколов переговоров, карт и др.), являющихся доказательной базой для проведения правового оформления границы.

• *Во-вторых*, по сравнению с Китаем, имеющим многотысячелетнюю историю государственности и являющимся постоянным членом Совета Безопасности ООН, молодые независимые государства ЦА не имели соответствующей дипломатической практики ведения переговоров<sup>19</sup>.

Поэтому был предложен альтернативный механизм ведения переговоров с КНР с участием объединенной делегации государств ЦА и России. В 1993 году был сформирован комитет для обсуждения и разработки проектов соглашений по пограничным вопросам. Данный комитет был создан в рамках рабочей группы, образованной в соответствии с принятым в сентябре 1992 года в ходе переговоров с Китаем Соглашением о создании объединенной делегации правительств Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана для продолжения пограничных переговоров с КНР.

В настоящее время правовое положение спорных участков границы между КНР и государствами ЦА фактически определено; соответствующее соглашение между Казахстаном и Китаем было достигнуто в ноябре 1999 года<sup>20</sup>.

В рамках урегулирования спорных участков Кыргызстан заключил три соглашения: два из них — в июле 1996 года и еще одно (дополнительное) — в августе 1999 года. К 2001 году стороны решили все спорные вопросы и завершили делимитацию государственной границы. 10 мая 2002 года в результате десятилетних усилий обоих государств был подписан Протокол о демаркации линии государственной границы<sup>21</sup>.

Соглашение между Таджикистаном и КНР было достигнуто в начале 2011 года; сложность и длительность процесса его принятия объясняются в первую очередь размером и протяженностью границ территорий, по поводу принадлежности которых существовали

---

<sup>19</sup> Депутат Жокоргу Кенеша Т. Усубалиев, подчеркивая важность урегулирования китайско-кыргызской границы в контексте национальной безопасности Кыргызстана, отметил, что «с КНР, имеющей население, насчитывающее 1 млрд 300 млн человек, многомиллионную армию, Кыргызстану необходимо жить в дружественных отношениях» (Слово Кыргызстана, 16 мая 2002).

<sup>20</sup> Этому соглашению предшествовали Договор о государственной границе между двумя государствами от 26 апреля 1994 года, дополнительные соглашения, подписанные в июле 1996 года, сентябре 1997 года и июле 1998 года // Казахстанская правда, 11 марта 1999.

<sup>21</sup> См.: *Ходжаев А.* Указ. соч. С. 140.

разногласия. В частности, Китай имел претензии к более чем 300 км таджикско-китайской границы<sup>22</sup>; площадь спорных территорий составила 28 тыс. из 34 тыс. кв. км общей площади спорных территорий между КНР и государствами ЦА. Другое обстоятельство связано с гражданской войной в Таджикистане, которая не позволила республике принять непосредственное участие в решении региональных проблем (в том числе в рамках «Шанхайской пятерки»). Между КНР и Таджикистаном были подписаны Соглашение о таджикско-китайской государственной границе (1999 г.) и дополнительное Соглашение о демаркации границы и урегулировании территориальных споров (2002 г.). 12 января 2011 года парламент республики ратифицировал межправительственный протокол, согласно которому из 28 тыс. кв. км спорной территории между двумя государствами около 3% переходило под юрисдикцию КНР<sup>23</sup>; тем самым был завершён процесс определения правового положения границ в этой части ЦА.

С точки зрения делимитации и демаркации внешних границ республик ЦА вопрос установления международно-правового статуса Каспийского моря стал одним из наиболее актуальных; непосредственный выход к Каспию имеют два из пяти государств региона (Казахстан и Туркменистан).

Международно-правовой статус Каспийского моря был определен договорами 1921 и 1940 годов между СССР и Ираном, и морские границы были установлены только между этими государствами.

В результате распада СССР число прикаспийских государств достигло пяти (Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Россия и Иран), что обусловило объективную необходимость пересмотра статуса Каспийского моря. В этих целях в 1996 году была учреждена совместная Специальная рабочая группа по разработке Конвенции о правовом статусе Каспийского моря; Азербайджан, Казахстан и Россия (три из пяти прикаспийских государств) урегулировали свои территориальные разногласия на двусторонней основе, заключив соглашения о делимитации морских зон<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> См.: *Касымбекова В.* Как урегулировать территориальные споры. Таджикиский опыт, 30 апреля 2009 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1241090940>].

<sup>23</sup> См.: *Гриценко О.* Таджикистан закончил царский спор с Китаем [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1294994040>]; *Дакли А.* Таджикистан уступает 1 тыс. кв. км Китаю [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1295129040>].

<sup>24</sup> В 1998 году Казахстан и Россия заключили соглашение о разграничении дна северной части Каспийского моря и подписали протокол к нему в 2002 году. Аналогичное соглашение (2001 г.) и протокол (2003 г.) заключены между Казахстаном и Азербайджаном. 14 мая 2003 года Казахстан, Азербайджан и Россия заключили соглашение о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря (см.: Текст Конвенции о правовом статусе Каспийского моря готов на 70–80% — МИД РФ [<http://xronika.az/sng/print:page,1,3423-tekst-konvencii-o-pravovom-statuse-kaspijskogo.html>]).

Согласно распространенному среди юристов-международников мнению, в определении международно-правового статуса Каспийского моря следует использовать положения Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Однако официальный Тегеран, ссылаясь на особый статус Каспийского моря (являющегося самым большим озером в мире), считает применение положений Конвенции 1982 года неприемлемым для данного случая; с 1991 года позиция Ирана по данному вопросу остается неизменной.

ИРИ, Азербайджан, Туркменистан и Казахстан (четыре из пяти прикаспийских государств) еще не присоединились к указанной Конвенции. Иран предлагает поделить Каспийское море и его дно поровну между прикаспийскими странами (т.е. по 20% каждому прилегающему государству)<sup>25</sup>, что вызывает возражения сопредельных государств.

Что касается границ ЦА с Российской Федерацией (РФ), то, если исходить из современных политических реалий, их следует признать внешними границами, хотя во времена СССР они носили административно-территориальный характер.

Из всех центральноазиатских республик лишь Казахстан имел общую границу с РФ протяженностью более 7,5 тыс. км — самая длинная сухопутная граница в мире; предстояла сложная работа по ее международно-правовому оформлению<sup>26</sup>. Делимитация сухопутной границы двух государств была оформлена Договором о российско-казахстанской государственной границе от 18 января 2005 года. Создание в 2007 году совместной демаркационной комиссии ознаменовало начало завершающей фазы договорно-правового оформления этой части границ региона<sup>27</sup>.

Международно-правовое оформление границы отдельно взятого государства может служить предметом самостоятельного научного исследования. В этой связи в рамках настоящей статьи мы ограничимся анализом международно-правового оформления государственной границы Республики Узбекистан (РУ) с сопредельными странами.

---

<sup>25</sup> См.: Iran Wants Equal Caspian Division of Waters, Seabed [[http://www.upi.com/Science\\_News/Resource-Wars/2009/10/09/Iran-wants-equal-Caspian-division-of-waters-seabed/UPI-10581255113679/](http://www.upi.com/Science_News/Resource-Wars/2009/10/09/Iran-wants-equal-Caspian-division-of-waters-seabed/UPI-10581255113679/)].

<sup>26</sup> Общая протяженность государственной границы Казахстана составляет около 14 тыс. км. Из них РФ — 7 590 км, Узбекистаном — 2 376 км, Китаем — 1 782 км, Кыргызстаном — 1 241 км, Туркменистаном — 426 км, а также 600 км — морские рубежи по Каспийскому морю (см.: *Идрисов Е. Устойчивые границы — залог стабильности государства // Дипломатический курьер* (Изд. МИД РК. — Астана), 2000, № 1. С. 101; Делимитация и демаркация государственной границы [<http://portal.mfa.kz/portal/page/portal/mfa/ru/content/policy/issues/delimitation>]).

<sup>27</sup> Информация о делимитации и демаркации государственной границы Российской Федерации [<http://www.rosgranita.ru/about/international/countries/delimitation>].

### **Узбекистан – другие страны ЦА**

Узбекистан располагается в сердце ЦА и граничит со всеми региональными государствами<sup>28</sup>. К настоящему времени практически завершено договорно-правовое оформление государственной границы РУ с тремя сопредельными ему государствами: Афганистаном, Казахстаном и Туркменистаном. В случае с Афганистаном международные договоры, заключенные государством-предшественником, сохранили юридическую силу на основе правопреемства и применяются в урегулировании взаимных отношений в этой области<sup>29</sup>. С Казахстаном и Туркменистаном заключены соответствующие соглашения по делимитации и демаркации государственной границы. Что касается Таджикистана и Кыргызстана, то процесс делимитации их совместной границы с Узбекистаном вошел в завершающую фазу.

Туркменистан является первым среди сопредельных государств, с которым Узбекистан достиг договоренности по делимитации государственной границы. Протокол Межправительственной комиссии по делимитации закрепил отсутствие взаимных территориальных претензий и признание сторонами бывшей межреспубликанской административной границы в качестве государственной. 22 сентября 2000 года на его основе был заключен Договор между РУ и Туркменистаном о делимитации государственной границы<sup>30</sup>.

Следует отметить, что еще 16 января 1996 года было подписано Соглашение между РУ и Туркменистаном о сотрудничестве в охране государственной границы. С точки зрения сохранения региональной стабильности и безопасности особого внимания заслуживают два положения этого документа.

---

<sup>28</sup> Общая протяженность государственной границы Республики Узбекистан составляет около 7 000 км: с Казахстаном – 2 376 км, Туркменистаном – 1 878 км, Таджикистаном – 1 283 км, Кыргызстаном – 1 295 км и Афганистаном – 156 км. Данные относительно протяженности линии государственной границы не являются окончательными. В процессе делимитации и демаркации они могут подвергаться определенным изменениям.

<sup>29</sup> Правовой режим государственной границы Республики Узбекистан с Афганистаном установлен: Соглашением по пограничным вопросам (1946), Договором о режиме советско-афганской государственной границы (1958), Договором о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве (1978) и Соглашением о статусе и порядке эксплуатации и содержания автомобильно-железнодорожного моста через реку Амударью (1982) и др. (см.: *Маккамбаев П.А.* Правовой режим Государственной границы Республики Узбекистан и проблемы его совершенствования: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 1997. С. 16–17).

<sup>30</sup> См.: Постановление Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О ратификации Договора между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы» № 176-11 от 15 декабря 2000 года // Собрание законодательства Республики Узбекистан (Ташкент), 2000, № 11. С. 167.

1. Соглашение подтвердило признание сторонами прохождения линии границы на основе административно-территориального разграничения бывших Узбекской ССР и Туркменской ССР.

2. В качестве основной задачи международно-правового акта было определено эффективное решение задач по пресечению проникновения через государственную границу террористических групп и других преступных элементов, а также незаконного перемещения оружия<sup>31</sup>.

Договор о делимитации не только закрепил эти положения, но и оказал позитивное влияние на развитие правовой базы обеспечения пограничной безопасности.

На наш взгляд, ключевым положением вышеупомянутого договора является подтверждение сторонами отсутствия каких-либо территориальных претензий друг к другу и признание урегулированности всех вопросов, связанных с прохождением линии государственной границы между двумя сопредельными государствами<sup>32</sup>. Этим же документом было положено начало переговорам по демаркации государственной границы в соответствии с топографическими картами и составленными по ним описаниями прохождения линии границы между двумя государствами<sup>33</sup>.

Помимо договорно-правового оформления узбекско-туркменской государственной границы существовал и ряд других актуальных вопросов двустороннего сотрудничества, касающихся эксплуатации водохозяйственных объектов, расположенных на территории Туркменистана<sup>34</sup>, выезда и въезда жителей приграничных районов и др. Эти вопросы еще не сняты с повестки дня и являются предметом обсуждения на встречах глав государств.

Особенность процесса делимитации узбекско-казахской границы заключается в его поэтапности. Разработка соглашения Совместной комиссией по урегулированию правового положения общей границы, созданной в 1999 году, и принятие его осуществлялись в два этапа — с 1999-го по 2001 год и с 2001-го по 2002 год; в эти периоды были заключены два взаимодополняющих документа.

16 ноября 2001 года в результате подписания Соглашения о делимитации государственной границы была достигнута согласованность позиций сторон по 96% линии общей границы. Однако

---

<sup>31</sup> См.: Соглашение между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о сотрудничестве в охране государственной границы. Ст. 1,3// Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

<sup>32</sup> См.: Договор между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы. Ст. 1 // Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

<sup>33</sup> См.: Договор между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации Государственной границы. Ст. 4 // Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

<sup>34</sup> Речь идет о таких каналах межгосударственного значения, как Каршинский магистральный и Аму-Бухарский каналы. Наряду с приграничным населением Узбекистана ими пользуются отдельные районы Туркменистана.

оставалось решить один из наиболее острых вопросов, касающийся территориальной принадлежности нескольких приграничных населенных пунктов (примерно 4% совместной границы); их правовое положение было определено путем заключения Договора об отдельных участках узбекско-казахской государственной границы (9 сентября 2002 г.).

Согласно договору пос. Багыс и район Арнасайского водохранилища (места компактного проживания этнических казахов) закреплялись за Казахстаном. Паритетный обмен площадей был осуществлен за счет земель Южно-Казахстанской и Кызылординской областей Казахстана, где в основном проживали этнические узбеки; поселок Туркестанец остался под юрисдикцией Узбекистана<sup>35</sup>.

Таким образом, жителям стран ЦА была предоставлена возможность воспользоваться правом оптации (выбора гражданства при изменении государственной принадлежности территории в соответствии с международным правом). Поэтапный характер урегулирования вопросов и учет воли жителей приграничных районов весьма благотворно влияют на взаимоотношения государств региона.

В феврале 2003 года Совместная комиссия утвердила план демаркации узбекско-казахской государственной границы, и весной 2004 года стороны приступили к полевым работам по обозначению государственной границы.

В рамках образованной в 2000 году Совместной комиссии по делимитации узбекско-таджикской государственной границы стороны договорились взять за основу решения президиумов Верховных Советов Таджикской ССР и Узбекской ССР, принятые в 1961 году. Это явилось очень важным шагом с точки зрения согласованности позиций сторон относительно нормативно-правовой основы регулирования границы.

В октябре 2002 года на состоявшейся в Душанбе встрече глав государств — членов Организации «Центральноазиатское сотрудничество» был подписан Договор об узбекско-таджикской государственной границе; этот документ получил высокую оценку лидеров стран региона.

Узбекско-таджикский договор вступил в силу 24 марта 2009 года; в соответствии с его положениями стороны утвердили линию прохождения подавляющей части государственной границы между двумя государствами.

Следующим этапом работы межправительственной комиссии будет завершение процесса делимитации по оставшимся небольшим участкам

---

<sup>35</sup> См.: Президент Казахстана встретился с Президентом Узбекистана (по информации President.kz) [<http://missions.itu.int/~kazaks/rus/archive/0209/no209a.htm>].

и проведение демаркации узбекско-таджикской государственной границы<sup>36</sup>.

По официальным данным, в настоящее время узбекско-таджикской межправительственной комиссией ведется работа по установлению линии прохождения границы оставшихся участков протяженностью менее 60 км<sup>37</sup>.

Исследования показывают, что в системе современных межгосударственных отношений стран ЦА по договорно-правовому оформлению государственной границы наиболее сильные противоречия проявляются в рамках «треугольника» Узбекистан — Кыргызстан — Таджикистан.

Подобное положение объясняется наличием комплекса проблем, которые во многом связаны с историческими и физико-географическими особенностями региона.

• *Во-первых*, с момента национально-территориального размежевания, проведенного в 1920-1930-х годах, одним из спорных вопросов во взаимных отношениях бывших союзных республик оставалась территориальная принадлежность отдельных приграничных участков. Эта ситуация еще более усугублялась существующей практикой передачи территорий из одной республики в другую для землепользования, строительства промышленных объектов и т.п. Деятельность паритетных комиссий не всегда приводила к желаемым результатам.

• *Во-вторых*, отсутствует согласованность в определении правовых основ регулирования пограничных проблем, что особенно характерно для узбекско-кыргызских отношений. Так, Узбекистан предлагает основываться на национально-территориальном размежевании; кыргызская же сторона ссылается на положения более поздних документов, которые не прошли соответствующую процедуру утверждения компетентными республиканскими и союзными органами<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> См.: Договор об узбекско-таджикской государственной границе вступил в силу [[http://mfa.uz/rus/prensa\\_i\\_media\\_servis/news/250309r\\_1.mgr](http://mfa.uz/rus/prensa_i_media_servis/news/250309r_1.mgr)].

<sup>37</sup> См.: Сотрудничество Республики Таджикистан с Республикой Узбекистан [<http://www.mfa.tj7 index.php?node=article&id=498>].

<sup>38</sup> Кыргызская сторона предложила установить государственную границу на основе результатов работы Паритетной комиссии правительств Кыргызской ССР и Узбекской ССР 1955 года и описания государственной границы, которая была утверждена Указом Президиума Верховного Совета Кыргызской ССР от 30 марта 1961 года. Однако следует отметить, что соответствующие протоколы этих комиссий не были утверждены Президиумами Верховных Советов УзССР и ССР (см.: *Кожихов А.* Безопасность в Центральной Азии. Очаги межэтнического напряжения в Центральной Азии [<http://www.cvi.kz/text/Safety/Etnic/html>]; Кыргызстан и Узбекистан из 1 400 км участка общей границы согласовали 290 км [[www.kabar.kz](http://www.kabar.kz)]).

- *В-третьих*, комплексная природа процесса договорно-правового оформления государственной границы обуславливается существующими объективными физико-географическими и демографическими условиями.

Дело в том, что основная часть линии совместной границы Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана, подлежащая правовому определению, проходит по Ферганской долине; по мнению исследователей, этот субрегион является «геополитическим ядром» и «ахиллесовой пятой» безопасности ЦА. Именно национально-территориальное размежевание в Ферганской долине демонстрирует центральноазиатскую реальность с ее культурной, этнической и языковой общностью и, одновременно, разнообразием.

- *В-четвертых*, определение международно-правового статуса государственных границ тесно связано с решением других проблем, к которым относятся вопросы эффективного использования совместных транспортных коммуникаций, водопользования, развития торговли и др.

- *В-пятых*, процесс делимитации и демаркации государственной границы трех сопредельных государств существенно осложняется существованием анклавов, и все они (8) расположены в Ферганской долине: Барак (Кыргызстан) находится на территории Узбекистана, анклавы Узбекистана (Сох, Шахимардан, Тош-тепа и Чонгара) и Таджикистана (Ворух и Калача) — на территории Кыргызстана, Сарвак (Таджикистан) — на территории Папского района Наманганской области Узбекистана.

Таким образом, еще одним позитивным шагом в решении региональных проблем может стать заключение соответствующего соглашения, касающегося международно-правового статуса анклавов, существующих в ЦА. Причем в отличие от соглашения по делимитации границ, которое непосредственным образом регулирует правовое положение линии государственной границы, этот документ должен содержать весь комплекс вопросов, связанных с жизнедеятельностью анклава: обеспечение транспортным коридором, вопросы охраны государственной границы, размещение воинских частей и др.

### **Заключение**

Делимитация и демаркация государственных границ стран ЦА — это веление времени; в противном случае велика вероятность возникновения конфликтов между государствами региона и вмешательства извне в их внутренние дела.

Международное право юридически обязывает членов мирового сообщества соблюдать соответствующие нормы и принципы, обеспечивающие порядок и стабильность. Усилия государств ЦА, направленные на международно-правовое оформление линии

государственной границы, обусловлены прежде всего стремлением к сохранению и поддержанию региональной стабильности и безопасности.

Наличие международно-правовой основы принадлежности границы и территории — это залог долгосрочной стабильности в регионе. Заключая международные соглашения, государства принимают на себя обязательства признавать устанавливаемые линии границ и, самое главное, факт отсутствия взаимных территориальных притязаний; только в этом случае можно избежать образования «пробелов безопасности» и достичь определенной стабильности во взаимных отношениях.

С точки зрения урегулирования территориальных и пограничных вопросов государствами ЦА можно говорить о достижении стабильности по всему спектру двусторонних отношений.

## § 5. THE FERGHANA VALLEY AND THE INTERNATIONAL COMMUNITY\*

### **The International Community Discovers the Ferghana Valley as a “Tinder Box”**

With the collapse of the USSR, the former Soviet republics of Central Asia gained independence and, in doing so became factors in the foreign policies of many countries and subjects of concern for international organizations.<sup>1</sup> The concerns that defined the region’s place on the international agenda included religious extremism, instability in Afghanistan, hydrocarbon resources, regional transit capacity that could serve as a connecting link between Europe and Asia, and international terrorism. The Ferghana Valley, as the region’s geopolitical core, came to play a special role in all these discussions.

Having been divided among three republics by Soviet decisions of the 1920s and 1930s, each of the national sectors of the valley now gained distinct advantages with respect to the others. Uzbekistan’s sector dominates the valley’s plains and therefore controls most of the agricultural land. Kyrgyzstan’s sector leads up to the mountains, whence the major hydroenergy resources arise. The Sughd province of Tajikistan, serving as a gateway to the Ferghana Valley, controls major existing transportation lines connecting the valley with the outside world. All of these factors affect both economic interdependence and security in the valley as a whole, and define the nature of inter-state cooperation and competition there. By virtue of its geographic position and ethnic makeup, the Ferghana Valley is also a particularly vulnerable entity, affected equally during the 1990s by the civil war in Tajikistan, the ongoing conflict in Afghanistan, and the complex internal situation in China’s Xinjiang Uyghur Autonomous Region.

These circumstances account for the interest of foreign governments and international organizations in the Ferghana Valley, as manifested in a series of studies, projects, and reports following their implementation.<sup>2</sup> Notable is the fact that both Western and Russian publications on the

---

\*Настоящая статья впервые была опубликована в 2011 году в книге *Ferghana Valley : the Heart of Central Asia* / edited by S. Frederick Starr with Baktybek Beshimov, Inomjon I. Bobokulov, and Pulat Shozimov. – New York, London: M.E.Sharpe, 2011. – 442 p.

<sup>1</sup> Specifically, in May 2007 the EU adopted a “European Union and Central Asia: A Strategy for New Partnership.” The strategy serves as a basis of the EU’s policies in the region. The United States National Security Strategy (as of March 16, 2006) introduced a new section on “South and Central Asia,” confirming a growing significance of this region for U.S. foreign policy. Russia’s foreign policy concept identifies cooperation with the Central Asian states as a priority goal.

<sup>2</sup> Nancy Lubin and Barnett R. Rubin, *Calming the Ferghana Valley: Development and Dialogue in the Heart of Central Asia*, New York, 1999; Anara Tabyshalieva, *The Challenges of Regional Cooperation in Central Asia: Preventing Ethnic Conflict in the Ferghana Valley*, Peaceworks 28, United States Institute of Peace, June 1999; Randa M. Slim, “The Ferghana Valley: In the Midst of a Host of Crises,” in *Searching for Peace in Central Asia and South Asia*, London, 2002.

Ferghana Valley focus on the issue of regional conflict. They have viewed the valley as a breeding ground of instability and a source of inter-ethnic and inter-state conflicts. Such analyses variously describe it as a “tinder box”<sup>3</sup> or “cradle of Islamism”<sup>4</sup> in Central Asia. Indeed, inter-ethnic conflicts in the late 1980s and early 1990s, and the Batken events of 1999–2001, in which members of the Islamic Movement of Uzbekistan (IMU) attacked the valley from the south, did much to shape Western opinion about the Ferghana Valley. In this regard, the UN Ferghana Valley Development Programme argued that “The Ferghana Valley reemerged on the international scene as the site of two particularly unfortunate ethnic clashes.”<sup>5</sup>

Undeniably, such extremist groups as the IMU, Akromiya, and others are directly or indirectly linked with the valley. High population density,<sup>6</sup> widespread unemployment, scarce land resources, and the incomplete process of defining national borders make the valley a hotbed of potential and real regional security challenges, many of which have engaged the attention of the international community. Concerning that involvement, let us therefore ask what issues and projects have been identified as international priorities, what assumptions about the nature of conflict in the valley are these based on, and to what extent have they affected regional development there?

### **Positive Potentials of the Ferghana Valley and the International Community**

Perceptions of the Ferghana Valley’s potential for conflict define many, if not most, initiatives there; yet, its “potential for peace” should by no means be discounted as a factor in shaping developments there, especially in an age of growing economic interdependence and globalization. The valley has the potential to become an important alternative transport corridor, a hub of regional trade, and a key element of regional hydroenergy systems. Security challenges can have the welcome effect of engaging the international community in realizing these positive potentials and thereby strengthening the valley’s economic viability. Such engagement would be particularly useful in developing mechanisms to address cross-border ecological issues.

There are a number of positive features of the Ferghana Valley potentially important to the international community. First, its population of thirteen million includes one out of five Central Asians, and is the largest

---

<sup>3</sup> Murat Laumulin, “The Shanghai Cooperation Organization as ‘Geopolitical Bluff? A View from Astana,” Institut Français des Relations Internationales, *Russie.Nei.Visions*, no. 12, 2006, p. 9.

<sup>4</sup> Anna Matveeva, “EU Stakes in Central Asia,” Chaillot Paper no. 91, Institute for Security Studies, European Union, Paris, July 2006, p. 37.

<sup>5</sup> The UNDP Ferghana Valley Development Program. Lubin and Rubin, *Calming the Ferghana Valley*, p. 142.

<sup>6</sup> The population density is especially high in the Uzbek part of the valley—277 persons per square kilometer, compared to 69 in the Tajik part and 18 in the Kyrgyz part. “Okruzhaiushchaia sreda i bezopasnost: Transformatsiia riskov i sotrudnichestvo.Tsentralnaia Aziia: Ferghana-Osh-Khujand, Otchet po realizatsii programmy,” 2004, [www.envsec.org/centasia/pub/ENVSEC%20FV%20DeskA%20rus.doc](http://www.envsec.org/centasia/pub/ENVSEC%20FV%20DeskA%20rus.doc).

consumer market in the region, even though it occupies only 5 percent of the territory.

Second, about 6 percent of Uzbekistan's arable land, 16 percent of Tajikistan's, and 50 percent of Kyrgyzstan's lies in the Ferghana Valley.<sup>7</sup> In all three countries more than three-fifths of their populations live in rural areas, with the figure as high as 70 percent in some provinces. The improvement of farming, the development of processing industries, and the creation of "value-added" for agricultural products all present attractive possibilities for foreign investors and international programs.<sup>8</sup>

Third, the valley has a substantial industrial potential. Ferghana, Kokand, Kuvasay, Andijan, and Khujand are important industrial centers that also play a crucial role in the national economies of their respective republics. Roughly half of Kyrgyzstan's industrial profits come from its three provinces in the south.<sup>9</sup> Ferghana city hosts the region's largest oil refinery, and Andijan is home to Central Asia's only automobile factory, developed by Koreans and now owned by General Motors.

Fourth, important transport lines connecting Tajikistan, Uzbekistan, and Kyrgyzstan with adjacent states and the rest of Eurasia traverse the Ferghana Valley. Northern routes through Uzbekistan reach Kazakhstan, Russia and other members of the Commonwealth of Independent States (CIS), while southern routes through Termez and through Tajikistan connect with ports on the Persian Gulf and Arabian Sea, as well as to Pakistan, India and beyond. Routes through Kyrgyzstan link to China and via the Karakoram Highway to Pakistan, India, and Southeast Asia.

Fifth, the Ferghana Valley has a single, integrated hydroenergy system fed by the water and electrical energy resources of Naryn Darya and Kara Darya and supported by storage reservoirs at Andijan, Kasansai, Kairakkum, Karkidon, and Papansk, and by hydroelectric stations at Uchkurgan and Kampyrabad.

These and other attributes of the valley endow it with great potential for future development, and warrant the attention of international bodies and investors. To be sure, they do not negate the reality of vexing problems that have brought international notoriety to the Ferghana Valley in recent years. But they do provide a positive context for the solution of those problems, and beckon to future prospects that can be realized if today's concerns can be successfully addressed.

---

<sup>7</sup> *Uzbekiston Respublikasi Er Resurslari Davlat Qo'mtasi, Atlas, Uzbekiston Respublikasining Er Resurslari, Birinchi nashri*, Tashkent, 2001, pp. 12–13; Olimjon Abdullaev, *Fargona vodiisi: izhtimoi-iktisodii rivozhlanish zharaenlari*, Namangan, 2000, p. 148.

<sup>8</sup> In this light it is important to note that the EU identifies increases of living standards in the rural areas as "key priorities of bilateral aid" to Central Asia. Bilateral aid programs will make 70 percent of the EU's €750 million budget appropriated for support to Central Asia in 2007–13. Council of the European Union, "The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership," Brussels, May 31, 2007.

<sup>9</sup> Kenneth Weisbrode, "Ferghana and Central Asia," in *Central Eurasia: Prize or Quicksand?* Adelphi Series, New York, 2001, p. 47.

### **Studies and Projects of International Organizations and Foreign Governments**

The Ferghana Valley needs the international community's presence, especially on those issues that require joint decisions by two or more of the valley's adjacent republics. Such involvement will be most effective and contribute most to security if it is cast as a supplement to national and regional efforts to resolve problems, rather than as an alternative to them.

At present the main countries engaged in economic and social development work in the Ferghana Valley are China, Russia, and the United States. International organizations functioning there include the United Nations (UN), European Union (EU), Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Shanghai Cooperation Organization (SCO), North American Treaty Organization (NATO), and others, while international development agencies such as the World Bank, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), and the Asian Development Bank (ADB) are also active in the region. The special studies and programs implemented under their auspices address a broad range of issues, from support for local non-governmental organizations (NGOs) to disaster management, ecological initiatives and business development. Initially, most programs focused on conflict management and prevention. Today the focus is on a more positive agenda that serves as both an end in itself and as the best means of preventing conflict. Typical of such projects is the effort to create a financial basis for cross-border cooperation and economic growth. At the same time, older programs have undergone qualitative changes that increase the number and skills of local participants and broaden the scope and scale of their activities. Programs are also more focused, with typical emerging themes being primary and secondary education,<sup>10</sup> entrepreneurship, the management of borders and water resources, and counter-narcotics.

The Ferghana Valley Development Programme of the UNDP (United Nations Development Programme) was the first international project to seek to develop a comprehensive approach to conflict-prevention in the Ferghana Valley.<sup>11</sup> To its credit, the project took what might be called a "preventive" approach to conflict, building conditions that make growth and development possible rather than dwelling on a host of separate issues and points of contention. The project focused on maintaining inter-ethnic peace and good community relations, promoting regional dialogue and cooperation, and regional institutional building. The UN took the general approach that the

---

<sup>10</sup> Specifically, the Japanese government, starting in 1995, implemented more than 240 projects in Uzbekistan over the course of thirteen years. Of them, more than 100 projects were carried out in the provinces of the Ferghana Valley. For 2008 alone the valley saw the implementation of seventeen projects. They mainly aim at equipping medical institutions, secondary schools, and providing necessary equipment to educational centers. Based on the speech of ambassador extraordinary and plenipotentiary of Japan to the Republic of Uzbekistan, [japan.go.jp/cooperation/grants/social/openingfergana.html](http://japan.go.jp/cooperation/grants/social/openingfergana.html).

<sup>11</sup> Slim, "The Ferghana Valley," p. 155.

official actions of the three Ferghana countries did not provide an adequate response to the problems before them, nor did the separate actions of civil society organizations in the three countries. The only path forward, so the UN asserted, was a cooperative one involving both government and civil society groups in all three countries.

The project translated its major foci into initiatives dealing with growth and equity concerns, inter-ethnic tolerance, transparent boundaries, language and education, and the revival of what was assumed to be a common cultural heritage. Among proposals put forward were plans to establish tax-free zones, develop crafts and tourism, and engage local governments and even neighborhoods (*mahallas*) in peace-building. Because the three governments viewed the UN Ferghana Valley Development Programme as impartial, it successfully extended its work into all three republics of the Ferghana Valley.

In 1994 the privately funded U.S.-based Council on Foreign Relations set up a Center for Preventive Action to conduct research on conflict-prevention in Nigeria, the Great Lakes area of Central Africa, the South Balkans, and the Ferghana Valley, which many regarded as one of the most important conflict zones in the world.<sup>12</sup> Scholars, NGO leaders, and governmental experts visited all three parts of the Ferghana Valley throughout 1997 and 1998.

The Center's belief that "conflict-resolution must be a job for U.S. policy in the region"<sup>13</sup> gave it a political cast corresponding to the position of the U.S. Department of State at the time. The recommendations that arose from the project were explicitly directed to the U.S. government; these included the creation of cross-border institutions to promote economic development and interethnic cooperation, support to civil society institutions and human rights groups, support to efforts seeking intercultural dialogue, the concentration of foreign assistance on cross-border regional programs while at the same time maintaining country-to-country aid, and support to foreign direct investment in the valley.

The results of both the UN and the Council on Foreign Relations programs were modest at best. This was due, above all, to their refusal to give governmental institutions any role in implementing the programs. Also, other civil society groups and traditional social mechanisms in the valley were far weaker than the projects believed, while the governments proved far less susceptible to pressure from the outside.<sup>14</sup> Given this, a better course would have been to engage directly with the three governments, giving them a role in carrying out the projects. But this was not done. In spite of this, the UNDP and Council on Foreign Relations projects pioneered the comprehensive study

---

<sup>12</sup> Lubin and Rubin, *Calming the Ferghana Valley*, p. xi.

<sup>13</sup> Strobe Talbott, "A Farewell to Flashman: American Policy in the Caucasus and Central Asia," speech delivered at the Central Asia-Caucasus Institute, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, Washington, DC, 1997, [www.state.gov/www/regions/nis/970721talbott.html](http://www.state.gov/www/regions/nis/970721talbott.html).

<sup>14</sup> Lubin and Rubin, *Calming the Ferghana Valley*, p. xviii.

of conflict prevention in this Central Asian flashpoint, and significantly influenced the international community to take realities on the ground as the basis for launching future programs in the region.

Indeed, a number of other projects aimed at conflict prevention in the Ferghana Valley were undertaken. Most were bilateral in character rather than regional, and focused mainly on the south of Kyrgyzstan and to some extent the north of Tajikistan.<sup>15</sup> The IMU's 1999 attack on Batken spurred both the Soros Foundation and the UNDP (Preventive Development Project) to mount projects there, while also stimulating the International Crisis Group to begin a Central Asia Project with headquarters in Osh city.

Also notable are the ten projects in all three adjacent Ferghana countries of the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) and Swiss State Secretariat for Economic Affairs (SECO). In Kyrgyzstan Swiss projects provide support for forest management,<sup>16</sup> the power sector, and agriculture; in Tajikistan they focus on energy, water and agriculture; and in Uzbekistan they work on water use and the supply of electric power. Regional projects of the SDC mainly included the crossborder Integrated Management of Water Resources Management in the Ferghana Valley (IWMR), Automatization of Channels in the Ferghana Valley, and Regional Information Base of the Water Sector in Central Asia (CAREWIB).

The major goal of the IWMR project was to engage farming households directly, not with the issue of how much water is available but with its effective management as a resource through inter-state cooperation. The IWMR project stretched from 2001 until 2008 and covered three experimental zones along "pilot channels" and "cross-border small rivers" crossing all three countries. Through public participation and cross-border water management, the project hoped to foster social stability in a way that could be applied elsewhere in the region.<sup>17</sup> For the first time in Central Asia it succeeded in forging a common, integrated system of long-distance supply channel management. It was implemented in close contact with the important region-based Scientific-informational Center of the Interstate Commission for Water Management and International Water Management Institute (IWMI).<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> According to the data of the state committee on investments and regulation of state property of the Republic of Tajikistan, about thirty various projects under the auspices of international organizations, international NGOs, and foreign governments were implemented in the Sughd province in 2007. "Partnery po razvittiu—2007," [www.caftar.com/clientzone/ki/images/stories/pr\\_rus.pdf](http://www.caftar.com/clientzone/ki/images/stories/pr_rus.pdf), pp. 144–145.

<sup>16</sup> Specifically, five stages of the Kyrgyz-Swiss Forestry Support Program (KIRFOR) were implemented between 1995 and 2007 in Kyrgyzstan's Jalalabad and Osh provinces.

<sup>17</sup> O khode vypolneniia proekta "IUVR-FERGHANA," Seminar "Mezhdunarodnoe I natsionalnoe vodnoe pravo v kontekste ispolzovaniia transgranichnykh vodnykh resursov," September, 2007, <http://sic.icwc-aral.uz/releases/rus/143.htm>.

<sup>18</sup> IWMI, headquartered in Colombo, Sri Lanka, carries out projects in twenty-one countries of Asia and Africa. Its sub-regional Central Asian office is in Tashkent. It is one of the fifteen institutes of the Consultative Group on International Agricultural Research CGIAR). It is primarily funded by governments, private foundations, as well as international and regional organizations.

The international community also quickly engaged with issues of ecology in the Ferghana Valley. In Soviet times some fifty uranium mines had been opened there, mainly in Kyrgyzstan's Jalalabad province and near Khujand in Tajikistan's Sughd province.<sup>19</sup> After 1991 mining ceased, but the vast areas where these mines and mountains of tailings were situated were left virtually unguarded. Many of these sites are in close proximity to cross-border rivers (Syr Darya, Zarafshan, Mailuu-Suu, and others), threatening them—and ground waters as well—with radioactive contamination in times of floods and landslides. Huge piles of radioactive waste along the Mailuu-Suu River in Kyrgyzstan some 30 kilometers upstream from the Uzbek border threaten the environment and population of the entire Ferghana Valley. For years, ore from as far away as the German Democratic Republic, Czechoslovakia, the People's Republic of China, and Mongolia were sent there for processing: 23 tailing ponds and 13 dumps contain 3 million cubic meters of radioactive waste.

Under the auspices of the Kyrgyz government, together with experts from the OSCE, Potsdam Land Institute, and the Lawrence-Livermore Laboratory (United States), the World Bank since 2004 has been rehabilitating the ponds and tailings at Mailuu-Suu at a cost of US\$12 million. A German project on "The Prevention of Emergencies in the Mailuu-Suu City," which began functioning there in 2005, has been devoted to the same ends. Another effective program in this field has been the initiative of the OSCE, carried out since 2003 with help from the UN's Environment Programme and Development Programme, and with NATO's participation beginning in 2004. The priorities of this program include the development of early warning systems, emergency preparedness, and the reduction of risks to the affected populations of Kyrgyzstan, Tajikistan, and Uzbekistan, and both land and water resource management in the upper Syr Darya Valley. Overall, the program seeks to address proactively those environmental problems that can become the source of conflict between countries, regions, or districts.<sup>20</sup>

NATO's activities in the Ferghana Valley are not restricted to this project. NATO held international exercises of rescuers and rapid-response forces in the Ferghana village of Vuadil under the Partnership for Peace's program "Ferghana 2003."<sup>21</sup> This was the first time that NATO and UN crisis centers conducted joint exercises in Central Asia. The Euro-Atlantic Emergency Response Center and the UN's department for coordinating humanitarian programs managed the exercise, in which more than a thousand

---

<sup>19</sup> "Tsentralnaia Aziia: Ferghana-Osh-Khudzhand," *Vspomogatelnyi otchet*, 2004, [www.envsec.org/centasia/pub/ENVSEC%20FV%20DeskA%20rus.doc](http://www.envsec.org/centasia/pub/ENVSEC%20FV%20DeskA%20rus.doc).

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Currently all Central Asian states participate in the Partnership for Peace Program. Tajikistan was the last state in the region to become a member in 2002.

military personnel and rescuers from Uzbekistan and 200 of their counterparts from twenty-eight countries participated.<sup>22</sup>

All major United States government programs and projects in Central Asia are implemented under the auspices of the U.S. Agency for International Development (USAID)—the major conduit of the government’s international aid and development policy. USAID has been actively operating in the region on the basis of bilateral agreements with Central Asian states since the early 1990s, and is considered one of the leading national donors. Today USAID’s annual expenditure in the three Ferghana countries totals more than US\$1 billion, of which \$300 million goes to Uzbekistan, \$400 million to Kyrgyzstan and a like amount to Tajikistan.<sup>23</sup> USAID focuses its assistance in three areas: economic growth, human development, and “just and democratic governance.” Tajikistan also benefits from a “Food for Peace” program.<sup>24</sup> Projects carried out under these rubrics include the rebuilding of health care at the village level,<sup>25</sup> water-resource issues, support for small- and middle-sized businesses, farming, bank and tax reform, and the development of civil society.

Most of such projects – some thirty in all – have a regional character and are carried out in all three Ferghana countries.<sup>26</sup> Those active in the Ferghana Valley foster linkages among the region’s farmers and agricultural businesses, ties between communities, support for associations of water users, and assistance to regional energy markets.

All these projects promote long-term stability at the sub-regional level. USAID also has sought to address trans-border challenges and the issue of enclaves in the Ferghana Valley. Because of its geographical location, the valley is attractive to drug traffickers and those engaged in human trafficking. To reduce these, USAID sponsors various programs in all three countries,<sup>27</sup> many of them directed toward reducing the demand for drugs among youths.<sup>28</sup> One program in Tajikistan and Uzbekistan seeks to combat

---

<sup>22</sup> “Central Asia: Civil Emergency Exercise Opens in Ferghana Valley,” April 28, 2003, [www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/OCHA-64CP3B?OpenDocument](http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/OCHA-64CP3B?OpenDocument).

<sup>23</sup> See <http://centralasia.usaid.gov>

<sup>24</sup> It is worth noting that two-thirds of the aid given by USAID in the 1990s was directed to dealing with the consequences of the humanitarian crisis that resulted from the civil war of 1992–97. On USAID in Tajikistan see <http://centralasia.usaid.gov/page.php?page=article-90>.

<sup>25</sup> In the sphere of public health the following USAID projects bear mention: “Improving Mother and Child Health” (carried out in the Ferghana provinces with the minister of health of Uzbekistan); “Improving Health at the Community Level,” which strengthened interconnections between village residents and rural medical institutions, public health offices and NGOs. See the biweekly summary of the USAID work, March 3, 2006, [http://centralasia.usaid.gov/datafiles/\\_upload/biweekly-Rus\\_March\\_03-06.pdf](http://centralasia.usaid.gov/datafiles/_upload/biweekly-Rus_March_03-06.pdf).

<sup>26</sup> For details see <http://centralasia.usaid.gov>.

<sup>27</sup> It should be noted that ministries and local governmental offices, as well as Central Asian NGOs were involved in carrying out work with American partner organizations.

<sup>28</sup> This project was carried in the Kyrgyz sector of the Ferghana Valley from 2002 to 2007. See International Narcotics Control Strategy Report, 2008,

trafficking in persons across Central Asia as a whole. The phenomenon of enclaves is a major factor in inter-governmental relations in the Ferghana Valley. Besides the undeveloped nature of international law in this area, the existence of enclaves gives rise to many social and economic issues that are the subject of other USAID projects. Typical was a 2003 initiative to provide drinking water to the Kyrgyz village of Charbak near Batken and to Khushiar village in Sokh district of Uzbekistan.<sup>29</sup> A similar project, which involved Swiss aid as well, addressed the issue of water supplies to neighboring villages on either side of the border in the Ferghana Valley. At the initiative of several communities, this project also improved water supplies to the Uzbek enclave of Vorukh and the nearby Rabot village in Tajikistan.<sup>30</sup>

The EU's projects in Central Asia also take a regional approach. Among these are a program for improving border management, another for reducing the spread of narcotics, an intergovernmental commission promoting the development of transport links from Europe to China (Transit Corridor Europe-Caucasus-Asia, TRACECA), a program for energy transport, and general humanitarian assistance. From 2003 to 2005 the EU funded a regional project on emergency preparedness in the Ferghana Valley that worked with local authorities to train the population to deal with natural disasters. Some forty-eight villages in all three countries were selected on the basis of their exposure to potential disasters, with special emphasis on cross-border situations and enclaves.<sup>31</sup> Governmental institutions and both civil and business groups all participated.

The EU's 2007 Central Asia strategy notes that "the Ferghana Valley best reflects both the problems and prospects of Central Asia. In this connection, the EU is ready to assist the Central Asian countries sharing joint borders in the Ferghana Valley with projects aimed at stability, prosperity, and sustainable development in the region."<sup>32</sup> Under the framework of the Technical Assistance for the CIS program (TACIS) the EU has engaged regional states in programs in a variety of areas,<sup>33</sup> but for the Ferghana Valley the main foci have been border management, environment, transport, and drug control.<sup>34</sup>

---

[http://bishkek.usembassy.gov/uploads/images/W6qzWoz2gzzjhnJjoPoYg/2008\\_International\\_Narcotics\\_Control\\_Strategy\\_Report.pdf](http://bishkek.usembassy.gov/uploads/images/W6qzWoz2gzzjhnJjoPoYg/2008_International_Narcotics_Control_Strategy_Report.pdf).

<sup>29</sup> "Ferganskaia dolina: v Sokhskom raione razreshen eshche odin vodnyi konflikt," September 16, 2003, <http://news.ferghana.ru/detail.php?id=476771918016902>.

<sup>30</sup> United Nations, "Obzor rezultativnosti ekonomicheskoi deiatelnosti: Tadzhikistan," New York and Geneva, 2004, [www.unece.org/env/epr/epr\\_studies/Tajikistan%20r.pdf](http://www.unece.org/env/epr/epr_studies/Tajikistan%20r.pdf), pp. 140–150.

<sup>31</sup> V. Huraliev. "Chtoby ne stat zalozhnikami ChS," <http://www.osce.org/uzbekistan/71086>.

<sup>32</sup> Council of the European Union, "The EU and Central Asia."

<sup>33</sup> From 1991 to 2006 the states of Central Asia received some €636 million of aid within the TACIS framework. "TACIS in tables," April 2007, [http://tacis.uz/docs/Tacis\\_tables\\_EN.pdf](http://tacis.uz/docs/Tacis_tables_EN.pdf).

<sup>34</sup> As a result of reforms of the EU Commission external assistance program and development of new regulations for 2007–2013, the Central Asian countries, starting from 2007, are under the purview of Development Cooperation and Economic Cooperation program, which replaced the TACIS program. The new program provides for more flexible use of financial means across

Since 1992 the EU has carried out programs aimed at reducing both drug trafficking and consumption in the Ferghana Valley. It has equipped border posts along major drug routes, especially in the areas of Osh and Isfara-Batken,<sup>35</sup> and with the Uzbek government now expanding the effort to include such Uzbek towns as Sokh, Vuadil, and Madaniyat. These initiatives form part of a larger EU-funded program of the UN that has worked since 1992 to upgrade all aspects of border management in the region, so as to facilitate the movement of goods and people and to reduce illicit trade and border tensions. (Border Management Programme in Central Asia; BOMCA). Three of the four posts on which it has concentrated are located in the Ferghana Valley: the Tajik-Kyrgyz border on the road from Isfara to Batken, the Uzbek-Kyrgyz border, and the Tajik-Kyrgyz border in Osh, with Kokand on the Uzbek-Tajik border and Karasu on the Kyrgyz-Uzbek border added later. To encourage the Uzbek government to remove mines on border areas with Tajikistan, the program built a further border post at the enclave in Sokh in 2007.<sup>36</sup> Such integrated border posts reduce the duplication of procedures and allow frontier guards and customs officials of both countries to be housed in the same building. Thanks to these efforts, the Committee on the Protection of State Borders in Uzbekistan could remove mines in the Ferghana Valley and provide modern training and equipment to border troops.<sup>37</sup>

It is worth noting that EU programs seek to strengthen stability within Central Asia and at the same time neutralize various challenges to the EU itself. Several of the projects enumerated above strive to reduce threats to the EU that might arise from Central Asia.

For all their good intentions, most of these many projects have fallen short in terms of their long-term impact. Projects funded by separate donor countries are often poorly coordinated, regional governments sometimes have lacked the political will to push the efforts forward, and many projects get dropped after a few years for lack of sustained support. Thus, for example, much has been learned about preventing the spread of radioactive waste, but little actually has been done to prevent it.

### **The Major Powers in the Ferghana Valley**

The Ferghana Valley is an integral part of the Central Asia strategies of all the great powers. At present, two immediate regional neighbors, the Russian Federation and the People's Republic of China, and one non-regional

---

priority areas of assistance, simplification of budget approval processes, retargeting of funds, and expansion of assistance beyond technical aid.

<sup>35</sup> "Programma Evropeiskogo Soiuza po predotvrashcheniiu rasprostraneniia narkotikov v Tsentralnoi Azii," May 2009, [www.bomca.eu/upload/docs/pr/BOMCA\\_7\\_Inceptio\\_Report\\_May\\_2009\\_rus.pdf](http://www.bomca.eu/upload/docs/pr/BOMCA_7_Inceptio_Report_May_2009_rus.pdf).

<sup>36</sup> "Border management in Central Asia" Progress Report, August 2007, [http://www.bomca.eu/upload/docs/pr/5%20BOMCA%205%20PR%20June-August%202007\\_ENG.pdf](http://www.bomca.eu/upload/docs/pr/5%20BOMCA%205%20PR%20June-August%202007_ENG.pdf).

<sup>37</sup> "Pogransluzhba Uzbekistana raziasnaet: 'Minirovaniu podverglis tolko te gornye i trudnodostupnye . . .,'" January 28, 2006, [www.centrasia.ru/news2.php?st=1138436700](http://www.centrasia.ru/news2.php?st=1138436700).

actor, the United States, are directly involved in the region. All three are driven by what they see as their security concerns and interests. Russia and the United States have both a political and military presence in Central Asia, while China's emphasis is on economic ties—sales and resources. Each utilizes regional collective-security institutions to pursue its goals, whether the CIS, Collective Security Treaty Organization (CSTO), and Eurasian Economic Community (EurAsEC) in the case of Russia; the Shanghai Cooperation Organization (SCO) in the case of China and Russia; and NATO's Partnership for Peace programs and Trade Infrastructure Framework Agreements (TIFAs) in the case of the United States.

Russia's presence in Central Asia can be explained first and foremost by geopolitics. Existing transport networks, ethnic links, ties with the energy sector, and other economic and military relationships benefit the region as well as its large northern neighbor.<sup>38</sup> All Central Asian states participate in the Russia-dominated CIS, CSTO,<sup>39</sup> and EurAsEC.<sup>40</sup> CSTO sponsors drug-control initiatives and also joint military exercise under the "Commonwealth Southern Shield" program. All three Ferghana states participate on CSTO's Coordination Council.

At the heyday of the civil war in Tajikistan and conflict in Afghanistan, Russia stationed border troops on the Kyrgyz-Chinese and Tajik-Kyrgyz borders and patrolled the trans-Pamir highway. These initiatives coincided with an increase of drug trafficking through the Ferghana Valley. The IMU's 1999 incursion into the Ferghana Valley via Batken in Kyrgyzstan was directly connected with its efforts to gain control of drug routes along the Osh-Khorog road and the Sary-Tash nodal point, where China, Tajikistan, and Kyrgyzstan come together.<sup>41</sup>

As a component of the CSTO's Rapid Response Force at Kant, Russia since 2003 has maintained a military base at Kant, 30 kilometers from Bishkek. In March 2008 the Kyrgyz parliament approved an "Agreement between the Kyrgyz Republic and Russian Federation on the Use of Russian Military Objects on the Territory of the Kyrgyz Republic and Status of Military Personnel of the Armed Forces of the Russian Federation in the Kyrgyz Republic." This agreement gave Russia the use of three military resources in Kyrgyzstan—in Chaldovar, Karakol, and Mailuu-Suu—over a period of fifteen

---

<sup>38</sup> Inomjon I. Bobokulov, "Central Asia: is there an Alternative to Regional Integration?" *Central Asian Survey*, vol. 25, nos. 1–2, March–June 2006, p. 87.

<sup>39</sup> Of the Central Asian states, only Turkmenistan is not a member of the Collective Security Treaty Organization. Moreover, the country's new military doctrine, adopted in January 2009, prohibits Turkmenistan to enter any politico-military alliances.

<sup>40</sup> Turkmenistan does not participate in the activities of the EurAsEC. In October 2008 Uzbekistan submitted an official statement on suspension of its membership in this organization.

<sup>41</sup> M.B. Olcott and A. Malashenko, eds., *Mnogomernye granitsy Tsentralnoi Azii*, Moscow, 2000, p. 52.

years.<sup>42</sup> In addition, Russia proposed to establish yet another base, near Osh.<sup>43</sup> While some defend this as a stabilizing force in the region, others see it as a means by which Russia can dominate the entire Ferghana Valley and position itself for future activities in Afghanistan.<sup>44</sup>

Uzbekistan has strongly objected to the establishment of any Russian military base in the Ferghana Valley. Its position, as disseminated by the Foreign Ministry's Zhakhon press agency, is that: "Uzbekistan sees no need or sense for establishing a further contingent of Russian troops in the south of Kyrgyzstan. The realization of any such project on so complex and problem-fraught a territory, where the borders of three Central Asian states come together, can only further the processes of militarization and arouse various forms of nationalistic protests; equally, it can lead to the introduction of the forces of radical extremists, which could seriously destabilize the broader region."<sup>45</sup>

Whatever claims are advanced to the contrary, it is hard to conceive how the militarization of the Ferghana Valley by outside states can serve the real interests of any Central Asian country. A foreign military presence in this area, regardless of intentions, will escalate inter-state tensions, disrupt military and political balances, and lead to the deterioration of security and economic conditions in the region, further complicating the settlement of cross-border issues. The only reasonable solution is to exclude all foreign military from the Ferghana region.

Migratory labor is an important link between Russia and the Ferghana Valley. The Tajik expert K. Umarov reports that from the Tajik sector alone (Sughd province) more than 400 thousand workers have gone to Russia. In some parts of the province more than 70 percent of working-age males work in the Russian Federation, Kazakhstan and other countries, producing annual remittances of US\$720 million, which equals the province's entire annual budget.<sup>46</sup> The social cost is high, however, both when thousands of families have no male household head for years at a time and when, during the financial crisis, jobs and incomes are lost.

Russia also has moved actively into the hydroelectric power field in the Ferghana Valley. In 2009 Prime Minister Putin proposed US\$1.7 billion to fund the construction of the Kambarata Hydroelectric Power Stations I and II on the upper reaches of the Syr Darya River. Although Kyrgyz investors are

---

<sup>42</sup> "Protokol o vnesenii izmenenii v soglasenie mezhdu Rossiiskoi Federatsiei i Kyrgyzskoi Respublikoi," [www.bestpravo.ru/fed2000/data02/tex13300.htm](http://www.bestpravo.ru/fed2000/data02/tex13300.htm).

<sup>43</sup> The agreement was reached between the leaders of Russia and Kyrgyzstan in August 2009, during the informal summit of CSTO member states.

<sup>44</sup> "Rossiiskii voennyi faktor v Osh: 'Za' i 'Protiv,' Obschestvennyi reiting," May 30, 2005, [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1117410360](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1117410360).

<sup>45</sup> Informational announcement of the agency Zhakhon, "Uzbekistan demonstriruet priverzhennost vibrannomu kursu," [www.press-uz.info/index.php?title=home&nid=36&my=082009&st=1&date=20090825&ctry=1000](http://www.press-uz.info/index.php?title=home&nid=36&my=082009&st=1&date=20090825&ctry=1000).

<sup>46</sup> Khojamakhmad Umarov, "Kak razvivaetsia tadjhikskaia chast Ferganskoi doliny?" November 25, 2008, [www.easttime.ru/analitic/1/1/528.html](http://www.easttime.ru/analitic/1/1/528.html).

nominally part of this project, it is likely that the power plant will end up entirely in Russian hands, thus further changing the political dynamics of electric power in all three sectors of the Ferghana Valley.

China's comparative advantage among major external powers is that it is the only one with a direct outlet to the Ferghana states of Kyrgyzstan and Tajikistan, via a 1,400-kilometer common border with the two.<sup>47</sup> Kyrgyzstan's Osh province at the eastern end of the Ferghana Valley has direct access to the China's Xinjiang-Uyghur Autonomous Region via the high but easily crossed Tian Shan range. The reality of Uyghur and Xinjiang Kazakh ties of ethnicity, religion, and culture with the former Soviet states of Central Asia defines China's concerns in the region and in the Ferghana Valley particularly. It could not help but perceive the rise of sovereign states among the Turkic peoples to its west as a harbinger of separatist currents in Xinjiang, and the appearance of extremist religious groups in the Ferghana Valley as a threat to its own security. The presence of some 600,000 Uyghurs in the Central Asian states only deepened China's anxiety.

Because of this, China came to see its own security and that of Central Asia as interdependent. Its key objective came to be to neutralize religious radicalism, terrorism, and separatism within the Ferghana Valley and nearby regions of Central Asia. In defense of this view, it is worth noting that analysts have brought to light the plans of Uyghur separatists who took refuge in Afghanistan to work their way back to Xinjiang via the Ferghana Valley in order to carry out terrorist acts in China itself.<sup>48</sup>

China's main policy instrument in Central Asia is the SCO. Initially it arose as a mechanism for resolving border disputes with the new Central Asian states and Russia. Because much of the relevant documentation and information remained in Russia, China engaged the Russians in the effort. In due course both countries signed agreements that legally fixed the borders with the new Central Asian states. Following the IMU's 1999 incursion into the Ferghana Valley at Batken, Russia responded slowly, but China moved quickly to send arms to the Kyrgyz Army and aid to frontier guards at Batken.<sup>49</sup> These events in the Ferghana Valley directly gave rise to a new framework agreement, signed in Shanghai on June 15, 2001, that established the SCO for the purpose of "combating terrorism, extremism, and separatism." Soon the SCO moved beyond these concerns to engage the Central Asians on long-distance transport issues. Chinese investments followed, an early one being to develop small oil fields in the Uzbek part of the Ferghana Valley.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> "Turdakun Usubaliev vystupil protiv oppozitsii i za territorialnye ustupki Kitaiu," Slovo Kyrgyzstana, May 16, 2002, [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1021585200](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1021585200).

<sup>48</sup> "China's Growing Problem with Xinjiang," <http://freerepublic.com/focus/fnews/542180/posts>.

<sup>49</sup> Orozbek A. Moldaliev, *Sovremennye vyzovy bezopasnosti Kyrgyzstana i Tsentralnoy Azii*, Bishkek, 2001, pp. 30–31.

<sup>50</sup> "Doklad o chelovecheskom razvitii v Tsentralnoi Azii. V budushchee bez barerov: regionalnoe sotrudnichestvo v oblasti chelovecheskogo razvitiia i obespecheniia chelovecheskoi

Unlike the CSTO, the SCO's charter and other documents do not include any reference to the duty of collective self-defense, which is a mechanism of repelling an armed attack in accordance with article 51 of the UN Charter. At the same time, SCO member-states accept the possibility of joint use of their armed forces to counter terrorism, extremism, and separatism.<sup>51</sup> Joint SCO military exercises in 2007 developed common techniques for crisis management and maintaining security. Some Russian politicians pointedly spoke of Central Asia as a potential flash point where armed forces might be required.<sup>52</sup>

The interests of the United States in Central Asia focus on security issues, western access to hydrocarbon resources, and concern with strengthening the sovereignty and independence of the new regional states. During the first decade of the twenty-first century, the United States' main concern was to pursue successfully its campaign in Afghanistan, to neutralize terrorist and extremist forces there, and turn that country into a responsible regional player in Central Asia.

The U.S. presence in the Ferghana Valley dates to the early 1940s, when the Soviet government invited Americans to extract uranium from the Mailuu-Suu River Valley.<sup>53</sup> After independence, U.S.-Uzbekistan relations witnessed ups and also downs caused by the IMU's 1999–2001 incursions into Batken, the events of September 11, 2001, and the 2005 "Andijan events." Each of these events provided the impulse either to intensify relations with the region or to lower their tempo. Following Andijan the tempo definitely fell, but it bears mentioning that after the "Batken events" the Pentagon reassigned the Central Asian region to the Central Command and launched the Central Asian Initiative for Secure Borders (2000). Also, the United States Senate set up a special subcommittee on Central Asian affairs (2001), and the U.S. State Department created a new Deputy Directorate for Central and South Asian Affairs.

The United States always has been skeptical of what it considers Uzbekistan's slow progress (or, in Uzbekistan's view, deliberate pace) toward a market economy and a more participatory system of government. However, a Strategic Partnership Declaration<sup>54</sup> signed in 2002 laid the basis for more stable relations, as did the TIFAs, noted above, and the Northern Distribution Network for transporting goods to Afghanistan. By contrast, U.S. relations

---

bezopasnosti," Regionalnoe biuro PROON po stranam Evropy i Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv, 2005, <http://europeandcis.undp.org/home/show/FCADD38DF203-1EE9-BBAD4D358FDD375D>, p. 218.

<sup>51</sup> "Shankhaiskaia organizatsiia sotrudnichestva i sovremennyi mir," Analiticheskie doklady, Moskva, MGIMO (U) MID Rossii, no. 3, May 2007, p. 49.

<sup>52</sup> Vladimir Ryzhkov, "Rossiia i Kitai—eto 'iadro' ShOS," <http://shanghai.rfn.ru/interviews/doc.html?id=394>.

<sup>53</sup> "Sudba uranovykh khvostokhranilis v Kirgizii volnuet i Uzbekistan," *Nemetskaia volna*, April 27, 2005, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,1565886,00.html>.

<sup>54</sup> United States–Uzbekistan Declaration on the Strategic Partnership and Cooperation Framework, March 12, 2002, <http://uzbekistan.usembassy.gov/pro31203.html>.

with the Kyrgyz Republic were consistently positive until the eve of the so-called Tulip Revolution. A proliferation of USAID-funded projects in the Kyrgyz sector of the Ferghana Valley touched many economic and social issues. More recently, the U.S. reliance on the Manas Air Base has caused it to remain silent on the decline of democratic institutions in Kyrgyzstan and on the proposed Russian base in the Ferghana Valley at Osh. With respect to Tajikistan, the United States figured actively in the mediation that led to the end of the civil war but otherwise has not pursued an active development program in the Tajik sector of the Ferghana Valley.

The very different strategies of the three Ferghana countries toward economic and political development led to clear differences in U.S. policies toward them. Moreover, much of that was disseminated through NGOs, which enjoyed a different status in each of the three Ferghana countries and hence achieved different levels of effectiveness. This caused complications, particularly with Uzbekistan, and led one U.S. expert to complain that “the United States had *programs* affecting Uzbekistan but not an overall *policy*, let alone a *strategy*.”<sup>55</sup> That said, as early as 1997 the United States held four-day joint military exercises with Uzbekistan in the Ferghana Valley.<sup>56</sup> The United States responded positively to Tashkent’s request to list the Islamic Movement of Uzbekistan as a terrorist organization, and continues to honor and build upon the terms of the important March 2003 Declaration on Strategic Partnership.

### **The NGO Factor in the Ferghana Valley**

During the 1990s the international community generally favored non-governmental organizations (NGOs) as instruments for promoting change and development. Because the state had previously dominated society and voluntarist institutions had atrophied, it seemed natural to correct the balance by supporting NGOs. The legal and social conditions for NGO development differed in the three Ferghana countries, with the most favorable circumstances prevailing in Kyrgyzstan. As a result, some 500 NGOs currently operate there, with a high percentage of them present in the Ferghana Valley.<sup>57</sup> Many of these call on mutual associations among citizens to resolve common problems. Others do not. As the German analyst Beate Eschment noted, “many [people] established NGOs not for idealistic purposes but as a source of income.”<sup>58</sup>

By contrast, the number and activity of foreign-sponsored NGOs in the Tajik sector of the Ferghana Valley is less than in Kyrgyzstan, while they are

---

<sup>55</sup> S. Frederick Starr, “Introduction,” in *Anatomy of a Crisis: U.S.-Uzbekistan Relations, 2001–2005*, ed. John C.K. Daly, Kurt H.Meppen, Vladimir Socor, and Frederick S. Starr, Central Asia–Caucasus Institute Silk Road Studies Program, February 2006, p.v8.

<sup>56</sup> “U.S.–Uzbek Military Exercises Finish,” *RFE/RL Newsline*, June 10, 1997.

<sup>57</sup> “O kirgizskikh NPO i ‘metrykh dushakh,” *Nemetskaia volna*, June 27, 2007, [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1182889380](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1182889380).

<sup>58</sup> *Ibid.*

all but nonexistent in Uzbekistan's sector and in Uzbekistan generally. While some trace this to Uzbekistan's unwillingness to participate in cross-border projects,<sup>59</sup> a truer explanation lies in that government's determination to maintain internal stability in the face of organizations whose purposes and directions are defined abroad. The belief that foreign-funded NGOs had played a role in the so-called color revolutions in Georgia, Ukraine, and Kyrgyzstan has reinforced Tashkent's distrust. Instead, Uzbekistan has sought to foster non-governmental activity by supporting and partially funding the revival of traditional neighborhood organizations, which thrive across the Uzbek parts of the Ferghana Valley.

Kyrgyzstan's Tulip Revolution of March 2005, which arose first in the Ferghana Valley, gave rise to a certain reaction against NGOs among all the governments of Central Asia, and to demands that foreign sponsors engage more directly with official institutions. Some came to view NGOs simply as agents of foreign states. But in the Ferghana Valley this concern is less compelling because in fact most NGOs have shied away from some of the most urgent social issues. For example, the NGOs have created no mechanisms for the resolution or prevention of intercommunal conflicts.<sup>60</sup> While NGOs working to promote the rights of religious dissenters, women, and other marginalized groups have achieved progress, as have NGOs working in the area of democratic institutions,<sup>61</sup> the problems that have given rise to actual violence remain largely unaddressed by NGOs.

More serious still is the fact that there is no effective dialogue between nongovernmental organizations and governmental authorities. Both sides doubtless deserve blame for this, but the results of this situation benefit neither. What Frederick Starr wrote of the activities of NGOs in Uzbekistan might be extended to all three Ferghana countries: "some international NGOs made major mistakes in their work . . . and allowed excessive politicization of their activities. . . . NGOs should develop a more patient and long-term approach, and spend more time understanding the cultural environment in which they intend to operate."<sup>62</sup> In the fractious conditions of the Ferghana Valley their effectiveness would surely increase if they were to view themselves as a less-confrontational part of the normal political process while simultaneously working patiently but tenaciously for the long term.<sup>63</sup>

---

<sup>59</sup> Slim, "The Ferghana Valley," p. 155.

<sup>60</sup> Valentin Bogatirev, "Grazhdanskoze obshechestvo v stranakh Tsentralnoi Azii: povestka sotrudnichestva ili missiia preduprezhdeniia konfliktov, <http://lgi.osi.hu/cimg/0/1/3/6/3/.doc>

<sup>61</sup> Sheradil Baktygulov, "Problemy i perspektivy uchastiia NPO Kyrgyzstana v priniatii gosudarstvennykh reshenii," Tsentr sotsialnykh issledovani, Amerikanskii universitet Tsentralnoi Azii, [http://src.auca.kg/images/stories/files/Sheradil\\_rus.pdf](http://src.auca.kg/images/stories/files/Sheradil_rus.pdf).

<sup>62</sup> "Frederick Starr: Priatno potriasen politikoi Uzbekistana," *Uzbekistan Today*, no. 2, September 15, 2006, [http://www.iscs.uz/rus/intervyu/frederik\\_starr\\_priyatno\\_potriasen\\_politikoy\\_uzbekistana.mgr](http://www.iscs.uz/rus/intervyu/frederik_starr_priyatno_potriasen_politikoy_uzbekistana.mgr).

<sup>63</sup> S. Frederick Starr, "Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia," Central Asia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program, June 2006, [http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/0605Starr\\_Clans.pdf](http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/0605Starr_Clans.pdf), p. 5.

### **International Involvement in the Development of Transport in the Ferghana Valley**

The transport sector stands out as a high point of international involvement in the Ferghana Valley. Regional and non-regional states, international organizations, and international financial institutions have all participated in this development. The very difficulty of the situation has turned it into a challenge. Not only is the Ferghana Valley double-landlocked, it is divided into national enclaves,<sup>64</sup> surrounded by mountains, and with often very narrow mountain passes—Kamchik, Rezak, Teo-Ashuu, Anzob, Shakhristan, and Khujand—providing entry and egress. Notwithstanding this, the valley's central position demands that it be reconnected with China, Europe, Afghanistan, and the Indian sub-continent as it was centuries ago. This is being accomplished thanks to the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UN ESCAP), the United Nations Special Program for the Economies of Central Asia (SPECA), Central Asian Regional Economic Cooperation (CAREC) program of the Asian Development Bank (ADB), and the EU's Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia (TRACECA).

The TRACECA project was conceived in the early 1990s, subsequently languished for many years, and is now being revived.<sup>65</sup> The program of the European Union aims to revive one of the Silk Road routes. All of the Central Asian states, including the adjoining republics of the Ferghana Valley, participate in this project. Stretching some 10,800 kilometers between China and Europe, it will serve the Ferghana Valley mainly through spurs and connectors. More immediately relevant is the Uzbekistan-Kyrgyzstan-China highway launched in 1998 when the governments of China, Kyrgyzstan, and Uzbekistan agreed to construct a 600 kilometerlong road connecting Andijan, Osh, Sary-Tash, Irkeshtam and Kashgar.<sup>66</sup> The next year China, Iran, Kyrgyzstan, Turkmenistan, and Uzbekistan signed a protocol to speedily construct a further link to Tashkent and thence to Turkmenbashi, Baku, Poti, Batumi, and Constanta. The Government of Japan also took an interest in this

---

<sup>64</sup> This fact has been noted by the United Nations. In this connection the UN General Assembly adopted resolution in 1994: "Tranzitnye transportnye sistemy v gosudarstvakh Tsentralnoi Azii, ne imeiushchikh vykhoda k moriu, i sosednikh stranakh transita," [www.un.int/kazakhstan/170101pr.pdf](http://www.un.int/kazakhstan/170101pr.pdf).

<sup>65</sup> In 1998 Uzbekistan signed a framework agreement on Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia. Since then the republic has taken part in thirty-two projects of TRACECA costing €50 million. These projects aimed at further development of transport complex and infrastructure in Uzbekistan. The country's active participation in the program contributed to implementation of institutional changes, improvement of professional skills for hundreds of specialists, provision of necessary information on the EU legislation to government agencies, and so on. Moreover, with the TRACECA support Uzbekistan joined and ratified twenty-two multi-lateral conventions on air transport and thirteen agreements on auto and railway transport.

<sup>66</sup> Azerbaijan also announced that it joined the agreement, "Central Asia Regional Economic Cooperation: Harmonization and Simplification of Transport Agreements, Cross Border Documents and Transport Regulations," Asia Development Bank, October 28, 2005, <http://www.adb.org/Documents/Reports/CAREC/Transport-Sector-Reports/CAREConization.pdf>, p. 44.

route, signing with China a joint declaration on creating a transcontinental Asia-Europe link.

The significance of this transcontinental route is that it runs directly across the Ferghana Valley from Osh to Tashkent. As such, it will compete with, supplement, and be supplemented by more northerly east-west routes through Kazakhstan and through Russia.

However, for the time being this project is far from a reality. The 258-kilometer Kyrgyz section of the route to Kashgar is in poor condition and requires major repairs and upgrading. The four passes along this route—Chigirchik (2,406 meters), Taldyk (3,615 meters), Kurpaktor (3,541 meters), and Taunmurun (3,536 meters)—all require attention as well, especially during winter. Thanks to US\$328 million from the Asian Development Bank and lesser amounts of assistance from the Islamic Development Bank and from China, it will be possible to complete all these tasks.<sup>67</sup> A particularly important feature of the project is the redevelopment of the Kamchik and Rezak passes, completed in 2002, which greatly improve the transport links between the Ferghana Valley and the rest of Uzbekistan. That same year the Ferghana Valley benefited from the new China-Kyrgyzstan border point at Irkeshtam, with a capacity of 300,000–500,000 tons of cargo and 100,000–200,000 people annually. The opening of the road through Irkeshtam reduced the distance between China and the Central Asian states by 700 kilometers and connected them with the Karakoram Highway that provides the shortest way to Pakistan, the new Arabian Sea port at Gwadar, and the countries of Southeast Asia.<sup>68</sup>

Still more ambitious is the new railroad being constructed from Andijan to Osh and then to Irkeshtam and Kashgar, a length of 577 kilometers. Thanks to the further connections from Kashgar to Urumchi, and from Andijan west to the Caspian, 25 million tons of freight will be able to pass through the Ferghana Valley annually.<sup>69</sup> TRACECA has meanwhile carried out a technical study of a promising railroad linking the Ferghana Valley to Kashgar via Bishkek.

Because these lines enable goods to pass from the Ferghana Valley to Kashgar, they open a route via the Karakoram Highway to the south. Other routes heading directly south from Tajikistan and Uzbekistan to Afghanistan will have the same result, and will open what may be an even faster alternative. The chairman of the ADB, Jin Liqun, rightly observed that “Outlets to the sea will not only fulfill the Central Asian states’ hope for economic diversification, but will turn the region into a land bridge between

---

<sup>67</sup> Materialy Gosudarstvennoi aktsionernoi kompanii “Uzavtoiul.”

<sup>68</sup> Speech of the first deputy of the minister of foreign affairs of Uzbekistan, Isan Murtazaev, in *Mezhdunarodnyi politicheskii dialog. Novye perspektivy ekonomicheskogo dialoga v Tsentralnoi Azii*,” Materiali konferentsii, Berlin, May 8–19, 2006, p. 41.

<sup>69</sup> Rustam Mirzaev, “Kommunikatsionnye vygody dlia mirovogo soobshchestva,” in *Velikii Shelkovyi Put: Realii XXI veka*, Moscow, 2005, [www.rustammirzaev.com/book4/4.pdf](http://www.rustammirzaev.com/book4/4.pdf).

East Asia, South Asia, Russia and Europe.”<sup>70</sup> China is the main supporter of railway construction projects, which it sees as essential to its “Develop the West” strategy.<sup>71</sup> Whether and how these ultimately will contribute to stability in the volatile region of Xinjiang remain to be seen. Some observers, fearing they could have the opposite effect, point to the impact of the newly opened Urumchi-Kashgar on the Uyghur population as evidence for their view. What cannot be doubted is that these projects will have a profound impact not only on Xinjiang but on the Ferghana Valley.

A priority for Tajikistan is to develop transport links between Sughd province in the Ferghana Valley and the rest of the country. The Khujand-Dushanbe road will link both Tajikistan and Uzbekistan with Iranian ports on the Persian Gulf via Afghanistan (Dushanbe-Termez, Dushanbe-Nizhnii Panj-Kunduz), and thence to Pakistani ports on the Arabian Sea. This route requires the surmounting of formidable natural barriers, which is being accomplished with financial assistance from the United States, China, Iran, and the ADB. In the summer of 2007, a 672-meter bridge, costing US\$28 million, went into operation on the Panj River at the Tajikistan-Afghanistan border. Built by the United States, it is the fourth bridge in the area constructed with American technical assistance and funding. Tajikistan is also building two tunnels through the Zarafshan Mountains, with financial assistance from Iran and the ADB.<sup>72</sup>

The role of international financial institutions in building and rehabilitating transport corridors has been significant. As noted above, the ADB designated this as its special focus.<sup>73</sup> Thanks to the CAREC transportation sector development initiative, the World Bank and Islamic Development Bank were also heavily involved, specifically in projects (rehabilitation of the Osh-Irkeshtam road, and construction of the Osh-

---

<sup>70</sup> Speech of Jin Liqun of Asian Development Bank in *Mezhdunarodnyi politicheskii dialog*, p. 41.

<sup>71</sup> Oleg Sidrov, “Novyi staryi Shelkovyi put,” July 4, 2007, <http://articles.gazeta.kz/art.asp?aid=93202>.

<sup>72</sup> Official documents of the Central Asian regional economic cooperation program of the Asian Development Bank define it as a steadily evolving partnership of countries and institutions cooperating to achieve a common goal. The program provides direct assistance to the Central Asian states in the areas of transport, energy, and trade through cooperation with international financial institutions. Therefore, it is also characterized as an alliance of multilateral programs and international organizations seeking to promote economic cooperation in Central Asia. Transport is a priority area in the ADB’s strategy and regional cooperation program for the CAREC countries. “Central Asia Regional Economic Cooperation: Harmonization and Simplification of Transport Agreements, Cross Border Documents and Transport Regulations,” Asia Development Bank, October 28, 2005, <http://www.adb.org/Documents/Reports/CAREC/Transport-Sector-Reports/CAREC-harmonization.pdf>.

<sup>73</sup> “Central Asia: Increasing Gains from Trade Through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit,” Asia Development Bank, Manila, 2006, [www.adb.org/Documents/Reports/ca-trade-policy/](http://www.adb.org/Documents/Reports/ca-trade-policy/), pp. 52–53.

Batken-Isfara road)<sup>74</sup> affecting the Ferghana Valley. Related to all these is the upgrading of the Karakoram Highway and other automobile roads in Central Asia in the framework of the “Asian Highway” project of the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

These many transport projects have attracted much foreign investment to the region, and they promise to reap important economic, social, and security benefits. Besides promoting trade within the region, they will connect or reconnect the Ferghana Valley and Central Asia as a whole with three of the world’s most dynamic economies, those of China, Europe, and India.<sup>75</sup>

### **Conclusion**

The Ferghana Valley is a key element in the evolving regional security system in Central Asia, which might be characterized as “a complex of security”—a group of states whose major security interests are so closely interlinked that the national security of individual states cannot be considered outside the context of their intraregional relations.<sup>76</sup> This notion of “a complex of security” suggests the importance of the valley’s role in shaping stable inter-state relations in the region as a whole.

A fundamental aspect of many of the most vexing problems involving the Ferghana Valley is their cross-border character, which embodies and reflects both historic tensions and equally historic links and interdependencies. It is precisely in this area of cross-border relations where the international community can make the most effective contribution to the stability and security of the Ferghana Valley and the region of which it is the heart.

The international community has a record of resolving common problems and identifying and building upon common interests. Other countries and financial institutions would do well to continue to expand their focus on these cross-border concerns, and NGOs should also engage with them more directly, since they constitute the very core of current political and social-economic realities in the Ferghana Valley. The existing sub-regional integrated transport network is a particularly important guarantor of regional stability, for it facilitates ties among local communities, governmental bodies, and businesses. Further international assistance in developing this resource and linking it to continental trade routes can only benefit the cause of regional stability. To the extent that international groups can also assist in improving the system of managing national borders, this will help reduce the number and severity of cross-border problems.

---

<sup>74</sup> “Tsentralnoaziatskoe regionalnoe ekonomicheskoe sotrudnichestvo,” Asia Development Bank, September 2008, <http://www.adb.org/Documents/Translations/Russian/Regional-Energy-Coop-Strategy-ru.pdf>.

<sup>75</sup> Bobokulov, “Central Asia,” p. 83.

<sup>76</sup> Barry Buzan and Ole Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, 2003.

## **§ 6. ALTERNATIVE TRANSPORT ROUTES BEGIN TO EMERGE IN CENTRAL ASIA\***

The core issues of regional political and economic processes determine the perspectives of Central Asian integration. These include the effective management of regional water resources, the creation of a regional security system, the legal regulation of boundary issues, among other. And the establishment and development of alternative regional transport routes, in the line of these issues, is a path to stimulating economic growth, achieving political stability, and reinforcing sovereignty. A number of transportation project to connect Central Asia to its southern and eastern neighbors are gathering increasing momentum.

### **BACKGROUND**

Central Asia is considered to be the heart of Eurasia, serving as the linking point between East and West as well as between North and South. It is a gateway to Europe for China, South and South East Asia, and it is pivotal in the relationships between Russia and the Southern Asian countries. The region is served by an extensive national rail and road system, but it has no direct access to the sea or to the world's transport networks.

Central Asia is a landlocked region and Uzbekistan, the region's most populated (and densely populated) country, is one of only two double landlocked countries in the world (the other is Liechtenstein). The region is located at a great distance from any major markets, and seaports. The U.S. is approximately 12,000 km away; Europe is 6,000 km distant; and to the South, the nearest naval communication system is 2,000 km away. The geographical remoteness from the main seaports is a serious disadvantage and impediment to the region's fully-fledged participation in globalization, diminishing capabilities and limiting the de-facto sovereignty of regional countries. According to Uzbekistani officials, often the expenses for the transportation of the imported goods exceed the original prices by up to 60 percent. These factors make the export of some goods economically unprofitable and the import of vital goods burdensome. In this light, the development of alternative regional transportation networks is considered a cornerstone of the national and regional strategies in Central Asia.

### **IMPLICATIONS**

The Newly Independent States of Central Asia share a common post-Soviet system of transport communications, including roads (rail and highway), as well as oil and gas pipelines. They inherited a well-developed road and pipeline network, but it was one-sided and ill-suited to the needs of

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2005 году: Bobokulov I. Alternative Transport Routes Begin to Emerge in Central Asia // Central Asia-Caucasus Analyst. – Washington, DC., 2005. – Vol. 6 No. 8. 20 April. P. 10-12.

free and internationalized markets. It makes all regional countries completely dependent upon the “northern corridor”.

Central Asia is at the crossroads. In order to benefit from its strategic position, and to reinforce sovereignty economically and politically, regional countries are developing the existing system of transport communications towards eastern and southern directions and unify it with the transport systems of neighboring countries, first of all, of China, Iran, Afghanistan, and Pakistan.

An example of the Central Asian countries' joint efforts is the construction of the 302-km Tedjen-Serahs-Meshed rail link between Turkmenistan and Iran, opened in May 1996. According to experts, this route cuts travel time to Europe from Central Asia by four hours (from the Transsiberian's 14,000 km to 9,500 km).

Within the framework of the Uzbekistan-Kyrgyzstan-China project, highways and railroads will be built through Andijan (Uzbekistan) and Osh (Kyrgyzstan) to Kashgar (China). The existing Kazakhstan-China rail link through “Druzhba” started to operate in 1992. It brought a significant growth of regional countries' trade relations with China, and today this link is becoming a gateway for oil and gas pipelines. At present, a 962 km Kazakhstan-China oil pipeline is under construction. Its completion is planned to the end of 2005, providing this Central Asian country with the capacity to reach a production of up to 100 million tons of oil a year, and to extend its potential oil customers to Southeast Asia.

Positive changes in Afghanistan provide new opportunities for regional cooperation in this field. In the last summit of the Central Asian Cooperation Organization (CACO) in October 2004, Afghanistan obtained an observer status within the organization. Needless to say, improving and connecting Afghanistan's roads with the Central Asian transport system would be a significant contribution by regional countries to the international community as well to the process of economic recovery and political stability in this country.

The realization of this goal is vested in the agreement “On the creation of the International Trans-Afghan corridor” signed by Uzbekistan, Iran and Afghanistan in June 2003. The agreement implies the construction of a 2,400 km road (possibly with a rail network in the future) through Termez-Mazar-e Sharif-Herat to the Iranian seaports of Bandar-Abbas and Chabahar. This route allows Central Asian countries to reach the Persian Gulf, and increase the level of interaction of Central Asian roads, and China as well (through the Uzbekistan-Kyrgyzstan-China project) with the Middle East, Europe, and Southwest Asia. It is important to note that at present, about 50% of Uzbekistan's cotton is exported via the Persian Gulf.

Work is well under way to improve transport corridors that will connect Central Asia with South Asia through Afghanistan. This will provide crucial access to the Arabian Sea. The transport corridor Uzbekistan-Afghanistan-Pakistan is rather important not only for Uzbekistan, but also for other

Central Asian countries. This would allow Turkmenistan, Uzbekistan and Tajikistan to trade through the Arabian Sea on the doors of South and Southwest Asia and the Middle East with distances reduced by approximately 1200-1400 km.

Another prospective transport project is the Murghab-Kulma road, which will connect Tajikistan with the Karakorum highway in China, and will allow the country, and region to have an alternative transport corridor, connecting them with China, Pakistan, and India. The strategic importance of this road is that alongside with the Afghan direction, it will allow the Central Asian states direct access to the Pakistani ports of Karachi and Gwadar, which are significantly closer in distance than the Baltic and Persian Gulf ports. But the most important fact is that the opening of these corridors would decline the one-sided northern monopoly on trade, and lead to positive changes in the geostrategic and geoeconomic situation in Central Asia.

### **CONCLUSION**

The lack of an effective transport network with the outside world is one of the fundamental barriers for regional cooperation and for the integration of Central Asia into the world economy. A well-developed regional transportation system is the base of the region's future prosperity, and a unique opportunity to developing international transport networks and trade relations for countries stretching from Europe to Asia. It is a facilitator for foreign investment, increasing the interests of external powers, such as the EU, China, Japan, Iran, Pakistan, and India in the region. An effectively united transport system in the heart of Eurasia is an essential element of regional stability and security. It will also provide positive momentum for India and Pakistan to improve their bilateral relationship. Thus, an interconnected regional transport network is an advantage not only for Central Asia, but also for international community in general.

## § 7. ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ КАК КОМПЛЕКС БЕЗОПАСНОСТИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА\*

### Введение

Центральную Азию исследователи видят в трех ипостасях: 1) географический регион; 2) политическое единство<sup>1</sup>; и 3) цивилизационное пространство. Следовательно, ее границы в каждом отдельном случае воспринимаются по-разному.

В первом случае «естественные границы»: горы, реки, степь и моря, во втором – *государственные границы* новых политических единиц, и в третьем – *культурная и/или этнолингвистическая общность народов – цивилизационные факторы*<sup>2</sup> – определяют пределы этого региона.

Наиболее распространенным, можно сказать доминирующим в литературе и внешнеполитической практике государств, подходом в определении региона выступает политический, то есть понимание Центральной Азии как пространства расселения пяти бывших союзных республик *Средней Азии и Казахстана*. Именно в этом качестве регион стал обособленным объектом исследований<sup>3</sup> и неотъемлемой частью внешнеполитической стратегии ведущих членов международного сообщества<sup>4</sup>.

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2012 году: Бобокулов И. Центральная Азия как комплекс безопасности: теория и практика // Центральная Азия и Кавказ. Том 15 Выпуск 3. 2012. – С. 122-131.

<sup>1</sup> См.: Толипов Ф. Центральная Азия как пространство, полития, народ и судьба // Центральная Азия и Кавказ. – Лулео, 2005. – № 2 (38).

<sup>2</sup> Наряду с геополитическими, цивилизационные факторы составили основу концепции «Большая Центральная Азия». См.: Frederick S. Starr. A 'Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors. – Washington, D.C., 2005. – Silk Road Paper, March.; Frederick S. Starr. In Defense of Greater Central Asia – Washington, D.C., 2008. – Policy Paper, September.

<sup>3</sup> См.: Central Asia and the Caucasus after the Soviet Union: Domestic and International Dynamics /edited by Mohiaddin Mesbahi. – Florida: University Press of Florida, 1994; Central Asia in Transition: Dilemmas of Political and Economic Development /edited by Boris Rumer. – New York, London: M.E.Sharpe, 1996; Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: глобальные, региональные и национальные проблемы. – Алматы: Университет «Кайнар», 1998; Olivier Roy. The New Central Asia: the Creation of Nations. – New York: New York University Press, 2000; Central Asian Security: the New International Context /edited by Roy Allison and Lena Jonson. – London, Washington, D.C.: Royal Institute of International Affairs, Brookings Institution Press, 2001; Polat Necati. Boundary Issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002; Алимов Р.М. Центральная Азия: общность интересов. – Т.: «Шарк», 2005; Казанцев А.А. «Большая игра» с неизвестными правилами: мировая политика и Центральная Азия. – М.: МГИМО-Университет, 2008; и др.

<sup>4</sup> Принята центральноазиатская стратегия ЕС: «Европейский союз и Центральная Азия: стратегия нового партнерства» (2007). В Стратегии национальной безопасности США (2006) введен раздел по Южной и Центральной Азии и учреждена должность помощника государственного секретаря по этим регионам. Во внешнеполитической концепции и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации

Однако в контексте анализа динамики региональной безопасности трехмерное измерение Центральной Азии проявляет свою несостоятельность. Наиболее приемлемым критерием определения *регионности* в данном случае выступает безопасность или проблемы безопасности, которые лежат в основе идеи региональных комплексов безопасности (РКБ), определяемых как «регионы, рассматриваемые через призму безопасности»<sup>5</sup> (“regions as seen through the lens of security”). РКБ представляет собой «очень специфичный, функционально определяемый тип региона, который не всегда может совпадать с наиболее общепринятым пониманием региона»<sup>6</sup> (“very specific, functionally defined type of region, which may or may not coincide with more general understandings of region”). Итак, функциональное предназначение региона позволяет нам квалифицировать Центральную Азию также в качестве регионального комплекса безопасности.

### **Основные положения теории регионального комплекса безопасности**

Идея РКБ принадлежит английскому ученому Барри Бюзану<sup>7</sup>. Однако ее дальнейшее развитие непосредственно связано с именем Оле Вэвера и Копенгагенской школой международных отношений. Поэтому, теорию регионального комплекса безопасности (ТРКБ) рассматривают как «часть коллективного теоретического подхода Копенгагенской школы к безопасности»<sup>8</sup> (“part of the Copenhagen School’s collective theoretical approach to security”). Благодаря структурированности, разработанности критериев, моделей и видов региональных комплексов, теория Бюзана-Вэвера признается наиболее эффективным инструментом анализа динамики безопасности на региональном уровне.

Первоначально (1983 г.) РКБ был определен «как группа государств, чьи основные проблемы безопасности настолько тесно связаны, что национальную безопасность каждой из них нельзя разумно рассматривать по отдельности»<sup>9</sup> (a group of states whose primary security concerns link together sufficiently closely that their national securities cannot reasonably be considered apart from one another). Такое определение РКБ, главным образом, разрабатывалось применительно к

---

сотрудничество с государствами, Центральной Азии выделяется в качестве приоритета. Более того, такие организации и государства как ЕС, НАТО, США, Франция и др. учредили институт координатора по Центральной Азии.

<sup>5</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers. The Structure of International Security.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – Pp.43-44.

<sup>6</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers.* – P. 48.

<sup>7</sup> B. Buzan. *People, States, and Fear.* – Brighton: Wheatsheaf, 1983; B. Buzan. *People, States, and Fear: An Agenda for international security studies in the post-cold war era.* – London: Lynne Rienner Publishers, 1991.

<sup>8</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers.* – P. xvii.

<sup>9</sup> B. Buzan. *People, States, and Fear.* – Brighton: Wheatsheaf, 1983. – P.106.

динамике политического и военного секторов безопасности<sup>10</sup>, в рамках которых доминирует государство.

Однако в свете расширения круга участников и сфер безопасности, а также снижения значимости государственно-ориентированного подхода к безопасности вышеуказанное определение было пересмотрено. В последующем (2003 г.) оно было изложено в следующей редакции: «РКБ – это совокупность акторов, чьи основные процессы секьюритизации и десекуритизации или оба процесса настолько тесно связаны, что их проблемы безопасности не могут быть разумно проанализированы или разрешены по отдельности»<sup>11</sup> (a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonable be analysed or resolved apart from one another).

Сравнение вышеуказанных определений позволяет нам выявить следующее: если в первом случае констатируется только лишь объективное положение вещей, т.е. «взаимосвязанность проблем безопасности» акторов, то во втором, наряду с объективной стороной, подчеркивается и субъективная сторона РКБ, т.е. необходимость и необратимость ведения совместной (в определенной степени вынужденной) политики в сфере безопасности. Однако, следует отметить, что необходимость осуществления совместной политики, т.е. субъективная сторона, в свою очередь, вытекает из объективной природы РКБ.

ТРКБ основывается на материалистическом и конструктивистском подходах. С точки зрения материализма базисом выступают идеи территориальности и баланса сил, подчеркивая анархическую природу международных отношений. В этом смысле она близка к неореализму и перенимает его основные парадигмы. В основе конструктивистского подхода лежит концепция «секьюритизации». Будучи краеугольным элементом ТРКБ, она сосредотачивает внимание на политических процессах, в рамках которых «конструируются проблемы безопасности»<sup>12</sup> (“security issues get constituted”).

Итак, секьюритизация – это дискурсивный процесс, в результате которого определенная социальная проблема признается политическим сообществом в качестве угрозы существованию (*existential threat*) и обеспечивается «очищение» безопасности от рутинной политики<sup>13</sup>. Она исключает объективную природу угроз, а безопасность рассматривается как продукт межсубъектной деятельности. Поэтому в качестве главной

---

<sup>10</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. – P. xvi

<sup>11</sup> Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. Security: a New Framework for Analysis. – London: Lynne Rienner Publishers, 1998. – P. 201; Barry Buzan and Ole Waever. Regions and Powers. – P.44.

<sup>12</sup> Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. – P. 4.

<sup>13</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. – P. xvi

задачи процесса секьюритизации определяется не оценка неких объективных угроз, которые «реально» представляют опасность какому-либо объекту безопасности, а понимание формирования общего согласия акторов относительно того, что следует рассматривать как угрозу. В этом смысле под безопасностью подразумевается то, «что создают/производят акторы» (“security is what actors make it”). Но самое главное заключается в том, что этот процесс, выявляя «действенные» угрозы из существующих социальных (межгосударственных) проблем, тем самым устанавливает границы РКБ. Эти границы, в свою очередь, определяют автономность РКБ от других комплексов безопасности.

Безопасность предполагает «*твердую территориальность*»<sup>14</sup>, т.е. ее концептуализация осуществляется в (материальном) пространстве, очерченном границами региона, где логика территориальности выступает ее фундаментальным свойством. Состояние безопасности и/или небезопасности в этом пространстве определяется уровнем физического взаимодействия акторов, главным образом государств региона. Хотя такая немаловажная тенденция современных международных отношений, как трансграничность, внесла существенные изменения в понимание безопасности и угроз, однако фактор сопредельных государств в политике безопасности государств определенного региона остается ее неотъемлемым элементом.

Тем не менее, в контексте межгосударственных отношений проявляется двойственная природа фактора расстояния (близости или удаленности). С одной стороны, географическое местоположение (близость) государств создает «благоприятные возможности для взаимодействия друг с другом»<sup>15</sup>, способствует развитию тесных торгово-экономических, культурных связей и формированию основ регионализма. Но с другой – этот же фактор может служить условием, способствующим конфликту. История межгосударственных, межэтнических и межконфессиональных конфликтов во многом свидетельствует о том, что подобные конфликты, как правило, возникают между государствами, этническими и религиозными группами, расположенными в одном географическом пространстве.

В рамках ТРКБ это явление объясняется моделью дружелюбности (amity) и враждебности (enmity), которые рассматриваются в качестве «обособленных факторов в проблематике безопасности» (as distinct factors in the security problematique)<sup>16</sup>. Эта модель способствует восприятию ясной картины межгосударственных отношений и характера безопасности и/или небезопасности в регионе.

---

<sup>14</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – P.29.

<sup>15</sup> Starr Harvey. *Territory, Proximity, and Spatiality: The Geography of International Conflict /International Studies Review*, Vol. 7, 2005. – Pp. 390-391.

<sup>16</sup> B.Buzan. *People, States, and Fear: An Agenda for international security studies in the post-cold war era*. – P. 190.

Качественными показателями дружественности выступают наличие дружественных отношений между государствами, надежда на защиту и поддержку со стороны других государств; враждебности – подозрительность и боязнь в их взаимных отношениях.

Любой региональный комплекс безопасности представляет собой «подструктуру международной системы»<sup>17</sup> (“understructure of international system”), то есть некий уровень взаимозависимости существующих/сопредельных РКБ им свойственен. Глобальный и региональный уровни безопасности соединяются между собой посредством механизма «проникновения» (*penetration*), так как логика баланса сил заставляет региональных соперников всегда находиться в поиске внешних союзников и тем самым РКБ сопрягается с уровнем глобальной системы.

В свою очередь, «проникновение» может перерасти в «покрытие» (*overlay*), означающее доминирование интересов великих держав над интересами государств региона. Худший сценарий для регионального комплекса безопасности – это фактически прекращение существующих взаимных отношений государств региона в сфере безопасности. Подобная тенденция усиливается под влиянием таких факторов, как региональное соперничество/противостояние, слабый уровень секьюритизации, отсутствие организационно-правовых основ регулирования общих (региональных) проблем, долгосрочное иностранное военное пребывание и др.

### **Центральная Азия – комплекс безопасности?!**

В квалификации статуса РКБ Центральной Азии мнения исследователей определенно расходятся.

Разработчики ТРКБ, в частности, определяют Центральную Азию «как слабый субкомплекс»<sup>18</sup>. По их мнению, Центральная Азия представляет собой регион как слабых государств, так и слабых держав. К тому же доминирующая роль в формировании структуры и содержании региональной безопасности принадлежит внерегиональной державе – России. Следовательно, динамика региональной безопасности и процесс секьюритизации многочисленных проблем безопасности имеют слабый уровень<sup>19</sup>.

Динамика безопасности в Центральной Азии действительно развивалась как неотъемлемая часть процесса секьюритизации постсоветского пространства. Институционализация межгосударственных отношений и функционирование отдельных РКБ

---

<sup>17</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – P. 48.

<sup>18</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – P. 423.

<sup>19</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – Pp. 423-424.

на этом пространстве определялись формулой «субкомплекс+Россия»<sup>20</sup>. Однако такое положение, на наш взгляд, обусловлено объективными причинами. Это, во-первых, необходимость восполнения вакуума безопасности, возникшего в результате крушения единой системы обороны и безопасности в лице Советского Союза и, во-вторых, объективные трудности формирования национальных (внутригосударственных) основ РКБ.

Фактор сильных и слабых государств может выступить еще одним обстоятельством, подтверждающим рассматриваемый тезис. Следует заметить, что на примере вышеуказанных тенденций данное обстоятельство также обусловлено новым – *суверенным* – статусом государств региона. В рамках ТРКБ критерием оценки явления сильных и слабых государств выступает не военная или экономическая мощь государства, а «уровень социально-политической сплоченности между гражданским обществом и институтами власти»<sup>21</sup>. Государства со слабыми государственными и общественными институтами, в свою очередь, могут остаться уязвимыми для внешних угроз и проникновения внешних держав.

Тем не менее, укрепление новых независимых государств (ННГ) Центральной Азии и усиление осознания общности их интересов, проблем и вызовов безопасности, усиление геополитического соперничества, иностранное военно-политическое присутствие в регионе и Афганистане не могут оставаться незамеченными со стороны исследователей. Эти факторы, в совокупности, привели к трансформации их взглядов относительно статуса центральноазиатского РКБ. Результаты переосмысления выявили следующую картину:

1) Центральная Азия – есть часть более крупного комплекса безопасности. Согласно сторонникам этого тезиса, в свете усиления влияния Китая в регионе существует вероятность тяготения Центральной Азии к азиатскому суперкомплексу<sup>22</sup>;

2) биполярный подход, при котором Центральная Азия относится к РКБ, состоящему из двух равных по статусу комплексов безопасности. При таком видении обособленная природа центральноазиатского РКБ не подвергается сомнению. Однако наличие определенных обстоятельств определяет двух РКБ как одно целое. В частности, по мнению отдельных исследователей, трансформация роли Афганистана в качестве главного узла РКБ Южной и Центральной Азии способствует слиянию двух

---

<sup>20</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – P. 397.

<sup>21</sup> Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. *Security: a New Framework for Analysis*. – London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

<sup>22</sup> См.: Лукин А.П. Теория комплексов региональной безопасности и Восточная Азия // Ойкумен. 2011. – № 2. – С. 18.

региональных комплексов безопасности – Центральной и Южной Азии<sup>23</sup> или утверждается единство РКБ Центральной Евразии<sup>24</sup>.

Центральная Азия представляет собой полноценный и самостоятельный региональный комплекс безопасности. Этого тезиса придерживаются всё возрастающее количество исследователей, в том числе и автор настоящей статьи<sup>25</sup>.

Обособленность РКБ Центральной Азии, *прежде всего*, вытекает из общности географии и истории народов/государств региона, прочности моделей дружелюбности и враждебности, конфликта и сотрудничества. Динамика безопасности в рамках центральноазиатского РКБ усиливается на фоне соперничества глобальных держав, которое является продолжением геополитики и внешних альянсов, формируемых, главным образом, стратегическими и экономическими интересами РФ и КНР с одной стороны, и США – с другой. Афганистан выступает в качестве изолятора между тремя РКБ – Персидского залива, Центральной и Южной Азии<sup>26</sup>.

Внутрирегиональные процессы, следовательно, регионализм с момента обретения независимости государств региона служили основой становления и развития секьюритизации и институционализации безопасности в Центральной Азии. Хотя действующие региональные институты безопасности и создавались при непосредственном участии глобальных держав, однако определяющими в этом процессе выступили региональные предпосылки и, по сути, региональные организации, такие как ШОС и ОДКБ, являются «центральноазиатскими проектами», то есть они учреждались с целью решения, главным образом, проблем безопасности центральноазиатского региона.

В частности, события на юге Кыргызстана, известные как «баткенские»,<sup>27</sup> в конце 90-х гг. сыграли роль катализатора дальнейшего

---

<sup>23</sup> См.: Альберто Приего. Пакистан между региональными комплексами безопасности Центральной и Южной Азии //Центральная Азия и Кавказ. – Лулео, 2008. – № 6 (60).

<sup>24</sup> См.: Эйвазов Дж. Центральная Евразия сквозь призму безопасности: региональная система или подсистема? //Кавказ и глобализация. Том 5, вып. 1-2. 2011.

<sup>25</sup> Толипов Ф.Ф. Большая стратегия Узбекистана в контексте геополитической и идеологической трансформации Центральной Азии. – Т.: Фан, 2005. – С. 46; Central Asian Security: the New International Context /Roy Allison and Lena Jonson, editors. – London, Washington, D.C.: Royal Institute of International Affairs, Brookings Institution Press, 2001; Tadjbakhsh, Shahrbanou, 2012. “Central Asia and Afghanistan: Insulation on the Silk Road, Between Eurasia and the Heart of Asia”, PRIO Paper. Oslo: PRIO /<http://www.prio.no/Research-and-Publications/Publication/?oid=3287917>.

<sup>26</sup> См.: Tadjbakhsh, Shahrbanou, 2012. “Central Asia and Afghanistan: Insulation on the Silk Road, Between Eurasia and the Heart of Asia”, PRIO Paper. Oslo: PRIO. – P. 4-5. /<http://www.prio.no/Research-and-Publications/Publication/?oid=3287917>

<sup>27</sup> Требования террористов во время «баткенских событий» 1999 г. о предоставлении им транзитного коридора для совершения противоправных действий против конституционного строя и территориальной целостности Узбекистана представляли собой лишь прикрытие. На самом деле шла борьба за контроль над наркотрассой Ош-

развития организационно-правовой основы сотрудничества в рамках «шанхайской пятерки»<sup>28</sup> (следует отметить, что еще в 1998 г. ее участники заявили о ее открытости и о том, что «приветствуют подключение к этому процессу всех заинтересованных государств региона (т.е. Центральной Азии – Б.И.И.)»<sup>29</sup>). Эти события запустили механизм активизации руководителей правоохранительных органов и специальных служб стран «шанхайской пятерки»; были выработаны дальнейшие действия в совместной борьбе с вызовами их безопасности; в целях координации деятельности правоохранительных органов и специальных служб создана «Бишкекская группа» и др.

Секьюритизация нашла свое непосредственное проявление в деятельности ШОС. Государства-члены Шанхайской организации сотрудничества объединились вокруг «трех зол» – терроризма, экстремизма и сепаратизма, определяя их, согласно терминологии ТРКБ, в качестве угрозы существования. Примечательно то, что Конвенция о борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом – базовое соглашение ШОС, принята вместе с Декларацией о создании ШОС 15 июня 2001 г. в Шанхае в ходе учредительной сессии Организации. В совокупности, проявления терроризма и экстремизма в Центральной Азии в конце 90-х гг. можно сравнивать с «косовскими событиями», которые привели к пересмотру и переоценке роли и места европейских институтов безопасности.

РКБ, в отличие от системы региональной безопасности, является объективным явлением. Последняя является производным от регионального комплекса безопасности. Дело в том, что система региональной безопасности, характеризуемая нами как «внутреннее устройство и способ организации межгосударственных отношений по поддержанию регионального мира и стабильности»<sup>30</sup>, представляет собой продукт межсубъектной деятельности, т.е. активной деятельности государств региона. В основе такой деятельности лежит общность и взаимообусловленность безопасности в определенном регионе, которые предопределяют необходимость выработки совместной политики,

---

Хорог и узловой точкой Сары-Таш, на стыке Китая, Таджикистана и Кыргызстана. См: Ботобеков У. Ситуация в Ферганской долине: религиозный экстремизм, оборот наркотиков //В кн.: Многомерные границы Центральной Азии /Под ред. М. Б. Олкотт и А. Малашенко; Моск. Центр Карнеги. – М.: Гендальф, 2000. – С. 52.

<sup>28</sup> Примечательно, что в ходе «баткенских событий» наблюдалось усиление вовлеченности Китая в этот процесс. КНР организовала доставку необходимого военного имущества для кыргызских вооруженных сил специальными рейсами военно-транспортной авиации и оказала безвозмездную помощь пограничникам Баткенской области //Молдалиев О.А. Современные вызовы безопасности Кыргызстана и Центральной Азии. – Бишкек, 2001. – С. 30-31.

<sup>29</sup> Совместное заявление участников Алматинской встречи. 3 июля 1998 г.

<sup>30</sup> Бобокулов И.И. Международно-правовые аспекты региональной безопасности: вопросы теории и практики. – Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2010. – С. 34.

координации сил и средств ее достижения. Иными словами, эти факторы определяют динамику региональной безопасности.

Итак, РКБ существует *ipso facto*, т.е. в силу самого факта. Основу его функционирования составляют проблемы безопасности. Посредством секьюритизации, т.е. активного взаимодействия государств региона, определенная проблема безопасности признается ими в качестве *угрозы национальной/региональной безопасности*. Соответственно, проблемы безопасности, присущие РКБ Центральной Азии, определенно отличаются от проблем безопасности, свойственных РКБ Южной Азии, Кавказа и Персидского залива.

Как было выше сказано, главное предназначение проблем безопасности состоит в определении *подлинных границ* РКБ и содержания динамики региональной безопасности. Важное свойство этих проблем, которое подчеркивает их объективный характер, заключается в том, что они существуют независимо от воли субъектов. Поэтому, отсутствие надлежащего уровня сотрудничества между государствами региона по противодействию общим угрозам, что определенно является характерным свойством РКБ Центральной Азии, на наш взгляд, не может служить препятствующим фактором в определении автономности РКБ.

В академических целях существующие проблемы безопасности Центральной Азии делим на внутренние (региональные) и внешние. К внутренним относятся такие проблемы безопасности, как незавершенность международно-правового оформления государственных границ в Центральной Азии; рост трансграничных угроз (религиозный экстремизм, терроризм, нелегальная трудовая миграция и др.); неразвитость институтов гражданского общества и конституционализма в отдельных странах региона; отсутствие эффективных двусторонних и многосторонних (региональных) механизмов урегулирования трансграничных проблем и др.

Внешние предпосылки могут иметь как глобальное (например, события 11 сентября 2001 года), так и региональное происхождение и/или быть обусловлены фактором соседства. Внутриполитическая нестабильность в Афганистане, формирование вокруг региона «пояса нестабильности» – Афганистан-ТПФУ<sup>31</sup>-Кашмир-СУАР<sup>32</sup>, перспективы дальнейшего иностранного военного присутствия в Афганистане и др. могут быть отнесены к внешним предпосылкам РКБ в Центральной Азии. Следовательно, процессы, происходящие в Афганистане, ТПФУ, СУАР и Кашмире, имеют непосредственное отношение к

---

<sup>31</sup> Территория племен федерального подчинения – специфичный административный район Пакистана на границе с Афганистаном, населенный этническими пуштунами.

<sup>32</sup> Синзцзянь-Уйгурский автономный район Китайской Народной Республики.

центральноазиатскому региону и выступают определяющими границы РКБ данного региона.

### **Афганистан – «главный нерв Центральной Азии»<sup>33</sup>**

Географически определяемые границы РКБ являются «зонами слабого взаимодействия» и государство, занимающее эту зону, называют изолятором (*insulator*)<sup>34</sup>. В отличие от традиционного государства-буфера государство-изолятор находится не в центре сильной модели секьюритизации, а на краю, где происходит соприкосновение двух РКБ<sup>35</sup>

С момента обретения политической независимости народами Центральной Азии ситуация в Афганистане выступает в роли *внешнего системообразующего элемента* их безопасности. Данный факт обуславливается рядом обстоятельств, базовыми из которых являются географическая близость, наличие общих границ, общность истории и цивилизации народов Центральной Азии и Афганистана. Будучи фундаментальными основами взаимодействия государств, эти факторы предопределяют единство судеб этих стран и народов.

Другим немаловажным фактором являются *современные вызовы и угрозы государствам Центральной Азии*, происхождение которых в той или иной степени связано со сложной ситуацией в Афганистане. Эти обстоятельства заметно влияют на структуру и содержание политики безопасности соседних с ним государств. Следовательно, они лежат в основе региональных и национальных усилий, направленных на создание «пояса безопасности», формирование институционально-правовых основ противодействия современным угрозам в Центральной Азии<sup>36</sup>.

Наряду с этим, в условиях глобализации и роста экономической взаимозависимости государств также обнаруживается «*мирный потенциал*» Афганистана, который может существенным образом способствовать достижению стабильности и росту национальных экономик государств Центральной Азии. Страна обладает реальным потенциалом для того, чтобы стать *важным звеном* в развитии альтернативных транспортных коридоров, энергетической системы,

---

<sup>33</sup> Коргун В. Афганистан – главный нерв Центральной Азии. <http://www.centrasia.Ru/newsA.php4?st=1087426800>.

<sup>34</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers*. – P. 41.

<sup>35</sup> См.: Там же. – P. 41.

<sup>36</sup> По большому счету, предназначение формирующейся системы безопасности в регионе состояло, прежде всего, в противодействии современным вызовам, которые во многом обусловлены фактором Афганистана. Среди предпосылок заключения Договора о коллективной безопасности СНГ (1992) в Ташкенте и его превращение в Организацию Договора о коллективной безопасности (2003), создание Контактной группы «6+2» (1997), Контактной группы ШОС-Афганистан (2005), в принятии антинаркотической стратегии ШОС (2012) внутривосточная нестабильность в Афганистане занимала ключевое место.

региональной торговли и диверсификации транзита центральноазиатских углеводородных ресурсов на мировой рынок. Иными словами, Афганистан является не только и не столько фактором нестабильности, но и реальным претендентом стать важным компонентом формирования «материальной основы» долгосрочной стабильности в регионе. В этом заключается взаимность интересов безопасности государств Центральной Азии и Афганистана.

Мир в Афганистане, являющийся основой как внутривосточной, так и региональной стабильности в Центральной Азии, может быть достигнут с помощью непосредственного вовлечения этой страны в региональное сотрудничество. Анализ уровня вовлечения Афганистана в региональные дела обнаруживает, что, выступая в роли системообразующего элемента, он в то же время остается вне этой системы: участие Афганистана в основных региональных организациях (ШОС, ОДКБ, ЕврАзЭС) носит номинальный характер; он не представлен во многих региональных форумах (в частности, 6+1 (Япония-Центральная Азия), в тройке ЕС и Центральная Азия) и проектах по энергетике, транспорту и торговле. Представляется, что такое положение вещей объективно не отвечает интересам государств региона и делает их усилия по обеспечению безопасности в регионе малопродуктивными.

### **Перспективы РКБ Центральной Азии**

Под влиянием определенных факторов РКБ может подвергаться трансформации. Существуют три возможных варианта его развития:

1) сохранение статус-кво, т.е. отсутствие серьезных изменений в основе структуры;

2) внутренняя трансформация – изменение в основе структуры происходит в рамках существующих границ: изменение в анархической структуре (в случае региональной интеграции); полярности (дезинтеграция, слияние, неравномерный уровень развития); модели дружелюбия/враждебности;

3) внешняя трансформация – изменение границ РКБ, т.е. его расширение или сжатие, что, в свою очередь, приводит к изменению состава акторов РКБ<sup>37</sup>.

Говоря о перспективах РКБ Центральной Азии, можно выделить две тенденции его трансформации – внутреннюю и внешнюю.

Характерная черта внутренней трансформации регионального комплекса безопасности, которая определяется границами пяти новых независимых государств, заключается в ее нестабильности. Представляется, что взлеты и падения являются естественным явлением во взаимных отношениях ННГ в формировании основ региональной безопасности. Это проявляется, прежде всего, в учреждении

---

<sup>37</sup> См.: Buzan Barry and Ole Wæver. *Regions and Powers*. – P. 53.

дублирующих друг друга институтов, их слиянии (в частности, ОЦАС и ЕврАзЭС), образовании новых специализированных межгосударственных объединений на базе существующих (например, ОДКБ и ЕврАзЭС на базе СНГ или ШОС – «шанхайской пятерки»), наличии конфликтующих интересов (в международно-правовом оформлении государственных границ, управлении трансграничными водами и др.) и т.д.

Внутренняя трансформация не привела к изменению анархической структуры РКБ Центральной Азии. Хотя меры, предпринимаемые государствами региона, направлены на развитие регионального сотрудничества (что подтверждает отсутствие дезинтеграционных процессов), тем не менее, говорить о региональной интеграции, то есть о качественно новом этапе трансформации центральноазиатского комплекса безопасности, преждевременно.

В этом контексте определенно можно сказать об установлении основ сообщества безопасности, характеризуемого как модель взаимозависимости безопасности, в рамках которого участники не ожидают и не готовятся к применению силы во взаимных отношениях<sup>38</sup>. Как правило, государства, составляющие такое сообщество, являются носителями общих базовых ценностей, и уровень их интегрированности должен свидетельствовать об их понимании того, что только мирное развитие является залогом долгосрочной стабильности в регионе.

Что касается внешней трансформации, то следует отметить, что отсутствие дорожной карты в урегулировании межафганского конфликта, активное вовлечение сопредельных с Афганистаном государств в его внутренние дела превращает его из государства-изолятора в связующий элемент двух РКБ – Центральной и Южной Азии. Иными словами, происходит изменение/расширение границ РКБ. С появлением ШОС и началом антитеррористической кампании в Афганистане в регионе усиливается влияние Китая и США на Центральную Азию. Однако существующее положение вещей не позволяет утверждать создание нового РКБ на базе Центральной и Южной Азии. Имеются достаточно много факторов, препятствующих его созданию.

---

<sup>38</sup> Подробнее о сообществе безопасности см.: Political Community and the North Atlantic Area /Karl W.Deutsch, ed. – Princeton: Princeton University Press, 1957; Security Communities /Emanuel Adler and Michael Barnett, eds. – Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

## РАЗДЕЛ 2. РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ И АФГАНИСТАН

### § 8. ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО АФГАНИСТАНА: ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ VS. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ\*

*Вопрос, который нужно задавать – не «Кому следует управлять в Афганистане?», а «Как Афганистану следует управлять собой?»*

*Назиф Шахрани*

#### **Введение**

События 11 сентября 2001 года сыграли ключевую роль в формировании глобальной точки зрения, согласно которой слабые и/или несостоявшиеся государства являются «национальной и международной проблемой первостепенной важности»<sup>1</sup> и одной из основных угроз всеобщему миру и безопасности.

Мировое сообщество сошлось во мнении, что Афганистану наиболее подходит централизованная форма государственного правления: сильная президентская власть ассоциировалась с правопорядком, стабильностью и расценивалась как соответствующая вековым традициям страны.

Однако в ходе ведущихся в академических/аналитических кругах дискуссий вокруг современных реалий государственного строительства в Афганистане данный конституциональный феномен подвергается серьезной критике.

Становление и развитие многонациональной государственности можно рассматривать как историю борьбы между децентрализацией и централизацией.

#### **От несостоявшегося государства к централизованному**

Главным итогом перманентного межафганского конфликта в его региональном и международном измерениях стало коренное изменение геополитического статуса Афганистана: к началу XXI века страна избавилась от того буферного состояния, в котором она пребывала в течение XIX-XX веков.

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2015 году: Бобокулов И. Государственное строительство Афганистана: децентрализация vs. централизация // Центральная Азия и Кавказ. Том 18 Выпуск 2. 2015. – С. 119-127.

<sup>1</sup> Fukuyama F. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca, New York: Cornell University Press, 2004. P. xi.

Однако, как ни странно, именно буферное положение служило одним из важных факторов консолидации и централизации власти: и то и другое зиждилось на щедрых финансовых и экономических субсидиях заинтересованных держав, превративших Афганистан в государство-рантье.

Привычная модель рухнула после вторжения в Афганистан советских войск (1979 г.); последней точкой стало начало операции «Несокрушимая свобода» (2001 г.).

С исчезновением с мировой политической сцены одной из великих держав и расширением круга участников Новой Большой игры конфликт в Афганистане окончательно приобрел региональный характер, что, в свою очередь, способствовало усилению его этнической, религиозной и идеологической составляющих (полнее всего это проявилось в период противостояния движения «Талибан» и так называемого «Северного альянса» — военно-политического объединения этнических и религиозных меньшинств Афганистана).

В результате возникло состояние «феодалной раздробленности»: параллельное существование различных правительств и квазигосударств; в этой ситуации кабульские власти проявили полную недееспособность и не предприняли никаких мер по поддержанию правопорядка, социальной стабильности и экономического благосостояния населения.

При всей сложности внутриафганской головоломки бесспорным остается тот факт, что Афганистан превратился в «несостоявшееся государство» во многом вследствие активного (в период Большой игры, холодной войны и после 11 сентября 2001 г.) или пассивного (в постбиполярный период) вмешательства мировых держав в его внутренние дела. Кроме того, в конфликт оказались вовлечены как региональные государства, так и негосударственные акторы.

Своего рода историческим шансом исправить положение дел явилась Боннская конференция 2001 года, посвященная политическому урегулированию афганского конфликта. На этой конференции, проводившейся под эгидой ООН, была сформирована переходная администрация и распределены министерские портфели между четырьмя допущенными к этому процессу основными афганскими группами<sup>2</sup>.

«Победителям» достался главный куш в виде ключевых должностей в переходном правительстве; главой администрации стал

---

<sup>2</sup> В процессе формирования переходной администрации приняли участие Северный альянс; Кипрская группа — представители шиитских общин Афганистана; Римская группа — сторонники восстановления монархического правления; Пешаварская группа — представители афганских пуштунских племен, находящихся в Пакистане.

представитель пуштунского большинства Х. Карзай<sup>3</sup>. Тем самым было соблюдено следование одному из правил политической игры вокруг Афганистана и дан «правильный ответ» на традиционный вопрос: «Кому следует управлять в Афганистане?» Следует отметить, что этого же правила придерживались все без исключения мировые державы, пытавшиеся установить свою власть и влияние в Кабуле.

Боннские соглашения, задавшие тон дальнейшей институционализации современного Афганистана<sup>4</sup>, по сути, положили начало формированию (фактически восстановлению) в стране централизованной формы государственного правления.

Идея сильного президентского правления получила поддержку международного сообщества в лице США и их союзников. В то же время она отвечала и чаяниям многих афганцев, живших как в собственной стране, где царила атмосфера неопределенности, беззакония и безвластия, так и за ее пределами. При этом одни руководствовались интересами определенной политической или этнической группы и выступали за восстановление монархии и/или власти пуштунского большинства, а другие просто считали, что для решения существующих проблем необходима сильная правительственная рука.

Таким образом, совпадение интересов основных действующих лиц на политической сцене «постталибовского» Афганистана и совокупность внутренних и внешних факторов сыграли в пользу конституционного внедрения идеи централизованной власти и сохранения преемственности в государственном управлении.

### **Централизованная власть и пределы афганского конституционализма**

4 января 2004 года завершил работу созданный для обсуждения и утверждения проекта Основного закона страны всеафганский совет старейшин Лойя джирга (Великое собрание). Результатом трехнедельного трудного процесса по согласованию стремлений ее участников стало принятие шестой в истории Афганистана Конституции<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Хамид Карзай после убийства его отца Абдул Ахада в июле 1999 года стал главой племени попалзай, считавшегося родоначальником афганской государственности. Ахмад-шах Дуррани — основатель афганского государства, а также последний король Афганистана Мухаммад Захир Шах являются выходцами из этого племени.

<sup>4</sup> Речь идет о созывах Чрезвычайной Лойя джирги в 2002 году (под председательством Залмая Халилзада, посла США в Афганистане), конституционной Лойя джирги в 2003—2004 годах, а также организации и проведении парламентских и президентских выборов в 2004 году, запланированных Боннскими соглашениями.

<sup>5</sup> Первая Конституция Афганистана была принята в 1923 году эмиром Аманулла-ханом, в последующем Конституции принимались в 1931 году Надир-шахом, в 1964 году Захир-

Конституционная Лойя джирга превратилась в арену политической борьбы. Наиболее острые дискуссии развернулись вокруг таких вопросов, как роль религии, назначение и/или избрание губернаторов провинций, провозглашение культурного/религиозного плюрализма и, безусловно, будущая форма государственного правления в Афганистане.

Оппозиционный блок, состоявший из представителей национальных и религиозных меньшинств, выступил за децентрализацию власти, что некоторым образом свидетельствует об изменении в позициях входивших в него политических сил.

Дело в том, что в 1990-х годах политические партии, защищавшие интересы главным образом этнических узбеков (Национальное исламское движение Афганистана) и хазарейцев («Хезби-Вахдат»), выступали за федеральную форму правления.

В конституционном праве под децентрализацией традиционно понимается передача центром отдельных полномочий местным выборным органам. Отсюда следует, что вопросы децентрализации и централизации рассматриваются в ключе формирования региональных и/или местных органов: кем формируются местные органы государственного управления, какова процедура назначения должностных лиц, где им выдаются мандаты – в центре или на местах. В зависимости от этого можно говорить о наличии одной из двух моделей унитарного государства: децентрализованной или централизованной.

Согласно действующей Конституции, *Афганистан является унитарным централизованным государством*; это означает, что административно-территориальные единицы не обладают автономией и непосредственно ориентированы на выполнение решений центра.

Безусловно, наиболее важные вопросы, составляющие предмет спора между сторонниками и противниками децентрализации в Афганистане, касаются разграничения компетенций между центром и периферией. Однако в контексте данной страны этот феномен намного шире и, кроме того, имеет свои особенности. Главная проблема, которая требует незамедлительного решения, заключается в децентрализации самой центральной власти; речь идет о дилемме, стоящей перед правящей верхушкой Афганистана, то есть о выборе между президентской и парламентской республикой.

Первоначально проект конституции предусматривал установление полупрезидентской системы, характеризующейся дроблением исполнительной власти на две составляющие: президента (пуштуна), избираемого населением на прямых выборах, и премьер-министра (непуштуна), назначаемого на должность Волеси джиргой – нижней

---

шахом, в 1977 году Мухаммадом Даудом и в 1987 году Наджибуллою (в 1980 г. была принята временная Конституция).

палатой афганского парламента<sup>6</sup>. Логика такого «разделения труда» заключалась в обеспечении этнического баланса в государственном управлении, как одного из непреременных условий стабильности политической системы страны.

Однако данная инициатива не получила поддержки Лоя джирги, и в итоге идея разделения властей, основанная на принципе сдержек и противовесов, не смогла проявить себя в полном объеме (в частности, по причине формального отсутствия института премьер-министра).

Установление мира, достижение межнационального согласия и соблюдение баланса интересов этнических групп Афганистана имеют также общерегиональное значение. Как отмечал Первый Президент Узбекистана И.Каримов, «исходя из многовековой истории этой страны, ситуация требует того, чтобы никто и никогда не забывал о том, что неполное соблюдение интересов всех слоев населения, проживающего на этой земле, принадлежащих различной национальности, народности и религии, было причиной множества кровопролитий и приводило к отрицательным последствиям»<sup>7</sup>.

В данном контексте нельзя не упомянуть о легитимности, под которой следует понимать прежде всего положительное отношение жителей страны, отличающейся этническим, религиозным, племенным и этнолингвистическим разнообразием, к существующим институтам власти и признание их правомерности. Правящий режим признается легитимным, если он основан на ценностях, нормах и интересах, а также традиционных институтах социальной организации, существующих в обществе.

Дело в том, что властные полномочия в Афганистане традиционно осуществлялись на местном уровне; с механизмами их осуществления знакомы практически все этнические общины страны. Такие институты, как местные советы и джирга, а также кодекс чести *Пуштунвали* и законы шариата на протяжении веков обеспечивали власти в Афганистане легитимность.

В роли посредников между властью и общиной выступали *арбабы* и *малики*. В селах, становищах кочевников и городских районах (*махаллях, гузарах*) родственные узы способствовали поддержанию

---

<sup>6</sup> См.: *Rubin B.R. Crafting a Constitution for Afghanistan*. В кн.: *Rubin B.R. Afghanistan from the Cold War through the War on Terror*. Oxford University Press, 2013. P. 155–156. Б. Рубин также отмечает, что еще в ходе Боннской конференции в 2001 году группы, которые входили в состав Объединенного фронта, или Северного альянса, высказывались в пользу учреждения должности премьер-министра (см.: *Rubin B.R. Is the Afghan Unity Government a Roadmap for Negotiations with the Taliban?* 20 October 2014 [<http://foreignpolicy.com/2014/10/20/is-the-afghan-unity-government-a-roadmap-for-negotiations-with-the-taliban/>]).

<sup>7</sup> *Каримов И.* Речь на сессии Олий Мажлиса Республики Узбекистан второго созыва, 6 декабря 2001 года. В кн.: *За безопасность и мир надо бороться*. Т. 10. – Т.: Узбекистон, 2002. – С. 133.

наиболее прочных отношений в общинах<sup>8</sup>. Советы, джирги и неформальные институты решали споры между членами общин, а при необходимости обеспечивали защиту их членов. Следует отметить, что центральное правительство никогда не пыталось вытеснить или трансформировать эти глубоко укоренившиеся формы социальной организации<sup>9</sup>.

За более чем 30 лет межафганского конфликта автономность и социально-политическая значимость этих институтов усилились, на современном этапе они обладают значимыми ресурсами для создания жизнеспособного правительства.

Парадоксальность ситуации состоит в том, что Афганистан, будучи де-факто одним из наиболее децентрализованных государств в мире, де-юре располагает одной из наиболее централизованных конституционных систем<sup>10</sup>.

Между тем, принципы местного самоуправления не получили закрепления в Конституции страны, чему во многом способствовало усиление централизованной президентской власти. Одной из основных причин такого положения вещей является то, что в основе одного из эталонов государственности лежит концепция легитимности власти.

Конституция Афганистана гласит, что «правительство, сохраняя принципы централизма, должно, в соответствии с законом, передать отдельные полномочия местным администрациям с целью ускорения решения и продвижения экономических, социальных и культурных дел, а также для активного участия народа в развитии страны» (ст. 137). Однако эта конституционная норма в жизнь так и не воплотилась.

В соответствии с национальным законодательством, формирование местных органов управления относится исключительно к полномочиям главы государства: именно он назначает губернаторов провинций и глав районов (улусов), судей и прокуроров, а также (совместно с министром внутренних дел) должностных лиц местной администрации. Представители министерств и ведомств на местах действуют по прямому указанию центра и соответствующих линейных министерств и ведомств и не подотчетны главам местной администрации. Таким образом, можно говорить о создании четкой властной вертикали, являющейся наиболее эффективным способом укрепления юрисдикции центра и сохранения подотчетности.

---

<sup>8</sup> См.: *Shahrani M.N.* Afghanistan's Alternatives for Peace, Governance and Development: Transforming Subjects to Citizens and Rulers to Civil Servants // *The Afghanistan Papers*, August 2009, No. 2. P. 6.

<sup>9</sup> См.: *Barfield T.* Afghanistan: A Cultural and Political History. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010. P. 220.

<sup>10</sup> См.: *Lamb R.D. Shawn B.* Political Governance and Strategy in Afghanistan. A Report of the CSIS, April 2012. P. 15 [<http://csis.org/publication/political-governance-and-strategy-afghanistan>].

Что касается провинциальных, районных, муниципальных (городских) и сельских советов, не обладающих финансовыми ресурсами и реальными властными полномочиями, то они так и не стали дееспособными государственными институтами. Более того, выборы в районные, муниципальные и сельские советы до сих пор не проводились. Положительным моментом в формировании сильной власти на местах могло бы стать предложение делегатов некоторых этнических групп на конституционной Лойя джирге относительно избрания губернаторов или их назначения из списка кандидатов, предлагаемого провинциальными советами<sup>11</sup>.

В сложившихся условиях наблюдается снижение потенциала местных органов государственной власти и управления. Однако это вовсе не означает укрепления позиций центральной власти.

Афганские власти всегда выступали за сохранение статус-кво. В годы правления Х. Карзая институт президентства утвердился в качестве центрального звена государственной системы. Вся полнота власти аккумулировалась в руках главы государства, а ключевые политические решения принимались его администрацией. Концентрация централизованной власти дошла до такой степени, что даже решения о назначении директоров и учителей школ на местах принимались исключительно в Кабуле.

Власти страны не проявили политической воли в деле формирования партийной системы. Деятельность политических партий была крайне вялой, они не вели борьбы друг с другом. В условиях слабости политической системы парламент не превратился в эффективный институт, подобающий многонациональному обществу, и стал «главной жертвой» сильной централизованной президентской власти<sup>12</sup>.

Тем не менее разработчики Конституции предприняли ряд попыток по достижению консенсуса; так, в Конституции отошли от узкого понимания терминов «афганец» и «нация Афганистана». Согласно ныне действующей Конституции, под словом «афганец» подразумевается каждый гражданин Афганистана, а «нация Афганистана» состоит из всех лиц, являющихся гражданами страны (ст. 4)<sup>13</sup>.

Более того, Конституция закрепила положение, согласно которому, «наряду с пушту и дари, тюркские (узбекский и туркменский), балучи, пашаи, нуристанский и памирский языки являются третьими

---

<sup>11</sup> См.: *Rubin B.R.* Crafting a Constitution for Afghanistan. P. 159-160.

<sup>12</sup> См.: *Maley W.* State-Building in Afghanistan: Challenges and Pathologies // *Central Asian Survey*, 2013, Vol. 32, No. 3. P. 259.

<sup>13</sup> Согласно ст. 4 Конституции, к нации Афганистана относятся пуштуны, таджики, хазарейцы, узбеки, туркмены, белуджи, пашаи, нуристанцы, аймаки, арабы, кыргызы, кызылбаши, брахви и другие.

официальными языками в тех районах, где их использует большинство населения» (ст. 16).

Все предыдущие Конституции Афганистана (в том числе и Конституция 1964 г., легшая в основу действующей) исходили из доминирующей роли суннитской религиозно-правовой школы Ханафи.

В отличие от них, действующий Основной закон определяет, что религией Афганистана является «священная религия Ислам» (ст. 2). Позитивность этого положения заключается в том, что впервые на законодательном уровне было гарантировано равенство как суннитов (религиозного большинства), так и шиитов (религиозного меньшинства) Афганистана. Тем самым шииты (главным образом хазарейцы) получили равные с суннитами возможности для отправления своих религиозных обрядов и проведения праздников.

Безусловно, эти улучшения в правовом положении этнических и религиозных меньшинств Афганистана являются подтверждением расширения их участия в государственном управлении и свидетельством позитивного развития национального законодательства.

Между тем вышеупомянутые изменения не привели к желаемым результатам: в процессе формирования правительства национального единства Афганистана представители национальных меньшинств возражали против отклонения парламентом страны своих кандидатов в новый кабинет и требовали соблюдения «политической справедливости»<sup>14</sup>. Это позволяет сделать вывод, что решение исторических проблем современного афганского государства сопряжено с целым рядом сложностей.

### **Централизация власти: исторические предпосылки и современные дилеммы**

*Каждый афганец мечтает в один прекрасный день захватить Кабул. Как только ему это удастся, он теряет всю остальную страну.*  
*Афганская поговорка*

Борьба противоположностей, то есть стремление политической элиты к централизации власти, а этнокультурных и этнолингвистических групп и кланов (регионов) – к ее децентрализации, уходит корнями вглубь истории государственного строительства Афганистана.

---

<sup>14</sup> В Афганистане хазарейцы протестуют против ущемления их политических прав [[http://www.aftag.info/news/detail.php?ID=341470&sphrase\\_id=36569](http://www.aftag.info/news/detail.php?ID=341470&sphrase_id=36569)].

С момента образования в 1747 году Афганского государства вся власть в стране (военная, экономическая и идеологическая) сконцентрировалась в руках одного человека. На первом плане стояли интересы семьи, клана и/или племени; наиболее значимыми факторами организации общественной и государственной жизни выступали покровительство, родство и семейственность, которые не утратили своей роли и сегодня.

Исторически движущей силой централизации выступала межклановая и династическая борьба за власть; при этом главная задача заключалась в ограничении влияния ее вооруженной опоры – племени дуррани<sup>15</sup>. В дальнейшем спектр задач расширился, политика центра ставила своей целью ослабление влияния и военной мощи восточных пуштунов, правителей Туркестана (афганского), конкурирующих братьев и несуннитских этнических групп (в частности, нуристанцев и хазарейцев), которые исторически не находились под властью афганского государства<sup>16</sup>.

В течение XIX века «практика этнических чисток, дискриминации и военного подавления этнических меньшинств продолжала оставаться важным политическим средством, с помощью которого кабульским эмирам удавалось сохранять и укреплять собственную власть»<sup>17</sup>.

Завоевательные военные кампании Абдурахман-хана, характеризующиеся Л. Дюпри как «внутренний империализм»<sup>18</sup>, сломали старую государственную структуру и мощь восточных пуштунов (путем расселения, установления прямых налогов, физического уничтожения, призыва в армию и др.), тем не менее обеспечивали пуштунам лидирующие позиции в политической жизни Афганистана. Была создана своего рода иерархия этнических групп, где главенствующее место принадлежало пуштунским племенам. Тем самым Абдурахман-хан превратил Дурранийскую державу (в глазах многих афганцев) в пуштунское государство<sup>19</sup>.

Усилия по модернизации общества и государства, которые предпринимались в XX столетии, не затрагивали глубинных основ афганского общества; это способствовало сохранению преемственности политики централизации. Взяв на вооружение принцип «Разделяй и властвуй», центр посредством последовательного расчленения

---

<sup>15</sup> На достижение этой цели были направлены создание вооруженных отрядов из представителей гильзайских племен и других этнических групп; переселение лидеров клана Мухаммадзай в Кабул с целью отделить их от их племенной базы; перенос столицы из Кандагара в Кабул (1776 г.) и другие шаги.

<sup>16</sup> См.: Barfield T. Op. cit. P. 147.

<sup>17</sup> Босин Ю.В. Этнический фактор во внутриафганском конфликте (исторический анализ) // Восток, 1999, № 5. С. 72.

<sup>18</sup> Dupree L. Afghanistan. 2nd edition. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1980. P. xix.

<sup>19</sup> См.: Barfield T. Op. cit.; Shahrani M.N. Op. cit.

провинций и увеличения их количества решил ослабить влияние и власть регионов, устойчивых естественных пространств, служивших фактором стабильности и могущих быть образцом при моделировании современного афганского государства<sup>20</sup>.

К началу XX века административно-территориальное деление Афганистана во многом совпадало с региональным и соответствовало фактическому расселению этнических/этнолингвистических групп. В настоящее время Исламская Республика Афганистан состоит из 34 административно-территориальных единиц (по Конституции Аманулла-хана 1923 г. страна была разделена на 10 провинций, а по Конституции 1964 г. – на 26).

В то же время следует отметить, что появление новых провинций связано с изменениями в традиционной структуре этнической иерархии Афганистана и укреплением в ней позиций нетитульных народов. Об этом свидетельствует, в частности, образование провинций Нуристан (2001 г.), Панджшер (2001 г.) и Дайкунди (2003 г.), преобладающую часть населения которых составляют соответственно нуристанцы, этнические таджики и хазарейцы.

Централизованная модель государства, созданная при помощи армии современного образца и основанная на западной концепции государственности, не смогла разрушить традиционные основы социальной организации афганского общества. В данной связи уместно привести высказывание Т. Барфильда, который в своей фундаментальной книге о политической и культурной истории Афганистана писал, что усилия по созданию централизованного афганского государства разрушили «состояние климакса»<sup>21</sup>. Он также отмечал, что это «стабильное состояние в «политической экологии» Афганистана характеризовалось доминированием центра (где бы он ни находился) над отдельными регионами, имевшими собственные политические элиты»<sup>22</sup>.

Сказанное подтверждается повсеместно наблюдаемым сегодня конструктивным разделением труда между формальными (государственными) и неформальными (в том числе и нелегальными) образованиями. Неформальные лидеры (влиятельные лица, лидеры племен и этнических групп, полевые командиры и др.), обладающие политическими (связь с влиятельными политиками, наличие внешних

---

<sup>20</sup> Потенциал региона активно использовался как Советским союзом, так и США. Эти державы планировали и организовывали свои военные операции в рамках региональных военных округов. В 2003 году для проникновения в афганское село американское командование в Афганистане инициировало создание Совместных региональных команд (Joint Regional Team) по зональному принципу. Структура движения «Талибан» внутри Афганистана также основана на принципе регионального деления.

<sup>21</sup> *Barfield T. Op. cit. P. 162.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*

доноров, высокий социальный статус в определенной социальной группе) и материальными ресурсами (занятие контрабандой, торговля наркотиками, зарубежные контракты и др.), фактически являются хозяевами положения в регионах и конкурируют с официальной властью за влияние на местном уровне<sup>23</sup>.

Современное афганское государство основано на старых идеях и институтах. По мнению Н. Шахрани, «фундаментальной причиной неудач в Афганистане является нежелание или неспособность его руководства сместить фокус с племенной политической культуры, основанной на власти одного человека, на широкую, более инклюзивную, всеобщую национальную политику, основанную на развитии современных национальных институтов и идеологий»<sup>24</sup>.

Хотелось бы также отметить, что мнение о том, что единственной этнической группой, заинтересованной в централизации власти, являются пуштуны, представляется ошибочным. Дело в том, что желание отдельных политических элит (независимо от их этнической принадлежности) монополизировать центральную власть стало нормой политической жизни Афганистана.

Несостоятельность действующей системы и монополизация власти центром проявились в ходе прошедших президентских выборов. При этом в основу бескомпромиссности борьбы между соперниками за пост президента лег принцип «Победитель получает все». В свете этого решение относительно созыва в будущем конституционной Лойя джирги выглядит как компромисс между сторонниками и противниками децентрализации власти, стремящимися застолбить нынешнее состояние и опасющимися спровоцировать определенные этнические и религиозные силы на более решительные действия, способные разрушить статус-кво.

### **Заключение**

Власть – это центральный элемент любой политической системы; от ее эффективности зависит стабильность архитектуры, называемой «государством». Считается вполне закономерным, что его структура и содержание как политического института, действующего в рамках Конституции, должны соответствовать фундаментальным основам общества и сочетать в себе ценности и традиции народов, сосуществующих в нем. При этом чрезвычайно важна полноценная интеграция механизмов местного самоуправления в систему

---

<sup>23</sup> См.: *Lamb R.D. Shawn B.* Op. cit. P. 20-24; *Giustozzi A.* Empires of Mud: Wars and Warlords in Afghanistan. London: C. Hurst & Co., 2009.

<sup>24</sup> *Shahrani M.N.* Resisting the Taliban and Talibanism in Afghanistan: Legacies of a Century of Internal Colonialism and Cold War Politics in a Buffer State [<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/M.-NAZIF-SHAHRANI.pdf>].

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО АФГАНИСТАНА: ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ VS. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

---

государственной власти и предоставление реальных полномочий ее местным (провинциальным) органам.

Краеугольным камнем достижения мира и стабильности в Афганистане выступает обеспечение этнического баланса в системе государственной власти и управления. Практически все государства – соседи Афганистана выражают объективную заинтересованность в достижении этой цели.

Международное сообщество так и не смогло сыграть эффективную роль в государственном строительстве в Афганистане. Политической элите страны предстоит сделать выбор: или централизованное государство/сильный Кабул, или децентрализованное государство/признанный Кабул с сильными регионами-партнерами.

## § 9. АФГАНСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ПРИОРИТЕТЫ И КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ\*

*В отличие от других войн, афганские войны становятся серьезными только после их завершения.*

*Сэр Олаф Кэррой<sup>1</sup>*

### **Введение**

Нынешняя патовая ситуация, сложившаяся в результате попытки силового развязывания «афганского узла», вновь демонстрирует миру бесперспективность военного решения проблемы. Миссия в Афганистане, а скорее очередная иностранная военная интервенция, начиналась вполне успешно: меньше чем за три месяца при участии (всего лишь!)<sup>2</sup> «100 офицеров Центрального разведывательного управления, 350 солдат специальных сил США и 15 тыс. афганцев»<sup>3</sup> режим талибов был свергнут. В сформированном переходном «коалиционном» правительстве участвовали все, кроме движения «Талибан», политические силы<sup>4</sup>. Однако, бурно радуясь успеху, руководители и идеологи операции в очередной раз проигнорировали важное предостережение, которое давно уже подтвердилось историческими примерами печальной судьбы всех подобных действий в отношении афганского народа.

Афганистан — «сердце Азии», и в этом заключается его историческое предназначение. «Процветание Афганистана, — писал

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2013 году: Бобокулов И. Афганская трансформация: приоритеты и ключевые проблемы // Центральная Азия и Кавказ. Том 16. Выпуск 2. 2013. — С.29-40.

<sup>1</sup> Губернатор Северо-западной пограничной провинции Британской Индии (1946-1947).

<sup>2</sup> Для сравнения: в настоящее время для борьбы с вооруженной оппозицией или ее сдерживания задействованы около 100 тыс. военнослужащих международных сил (на пике иностранного военного присутствия — до 140 тыс.) и более 350 тыс. афганцев (национальная армия и полиция), не считая контрактников охранных фирм и ополченцев.

<sup>3</sup> Jones S.G. The Rise of Afghanistan's Insurgency: State Failure and Jihad // International Security, Spring 2008, Vol. 32, No. 4. P. 7.

<sup>4</sup> Лахдар Брахими, спецпредставитель Генерального секретаря ООН по Афганистану и архитектор первого Боннского соглашения, постфактум называл исключение «Талибана» из Боннского соглашения и, соответственно, из процесса формирования переходного правительства ошибкой (см.: *Brahimi L. A New Path for Afghanistan* // Washington Post, Sunday, 7 December, 2008). А. Дуррани, бывший руководитель Межведомственной разведки Пакистана (ISI) также утверждает, что в 2002 году предложение талибов о сотрудничестве было отвергнуто кабульским режимом (см.: *Дуррани А. Афганистан после ухода НАТО: последствия для региональной безопасности* // Россия в глобальной политике, ноябрь — декабрь 2012, Т. 10, № 6. — С. 147).

Мухаммад Икбал Лахорий, — приведет к процветанию Азии, а его упадок — к упадку Азии»<sup>5</sup>.

Эти слова отца-основателя Пакистана, поэта и философа, актуальны и сегодня: в свете предстоящего вывода коалиционных сил из Афганистана они выступают важным напоминанием для всех, кто обсуждает перспективы безопасности Центральной Азии и не только ее.

Лиссабонский саммит НАТО (2010 г.), прошедший под лозунгом «афганизации» конфликта, установил окончательный срок вывода из Афганистана Международных сил содействия безопасности (МССБ). Очередное иностранное вмешательство, стоившее жизни более чем 100 тыс. афганцев и 3 тыс. солдат коалиционных сил, вступило в свою «завершающую» фазу: миссию, заключающуюся в свержении режима талибов и устранении лидера «аль-Каиды», решено считать выполненной.

Тем не менее мир в Афганистане так и не наступил. Политическая ситуация в стране остается хрупкой, и ее перспективы отнюдь не обнадеживают. На фоне предстоящего вывода МССБ и грядущих президентских выборов усиливается борьба за власть и влияние между политическими силами, принадлежащими к различным этническим/конфессиональным группам. Достигнутые положительные результаты «съедаются» высоким уровнем коррупции<sup>6</sup>.

Несмотря на усилия международного сообщества, афганские национальная армия и полиция (АНАП), увязшие в паутине внутренних проблем, вряд ли готовы и способны эффективно бороться с вооруженной оппозицией. При таком раскладе позиции и влияние «Талибана» как субъекта возможного политического диалога с властями усиливаются.

Возникшая ситуация во многом напоминает недавнюю страницу афганской истории, связанную с выводом из этой страны советских войск. Афганская трансформация, в которой многие видят вынужденную и необходимую меру для выхода из сложившейся ситуации, вызывает определенное ощущение *déjà vu*.

---

<sup>5</sup> Цит. по: Выступление Х. Карзая на открытии Стамбульской конференции по Афганистану: Безопасность и сотрудничество в сердце Азии, 2 ноября, 2011 [<http://www.gmic.gov.af/english/index.php/features/249--statement-by-hamid-karzai-afghanistan-conference-for-afghanistan>].

<sup>6</sup> Афганистан занимает 180 место среди 183 государств мира по уровню коррупции (см.: Gannon K. Taliban Popular Where U.S. Fought Biggest Battle // The Washington Times, 11 December 2012 [<http://www.washingtontimes.com/news/2012/dec/11/taliban-popular-where-us-fought-biggest-battle/>]).

### **Трансформация в сфере безопасности**

Отправной точкой и движущей силой афганской трансформации выступает вывод из страны международных сил<sup>7</sup>. В нынешнем внутриафганском контексте этот процесс носит всеобъемлющий и системный характер и непосредственно влияет на ключевые аспекты жизнедеятельности общества; в силу особого геополитического положения Афганистана он отражается и на стабильности и безопасности Центральной и Южной Азии.

Подобное положение объясняется прежде всего тем, что на современном этапе МССБ выступают эффективным инструментом противодействия вооруженной афганской оппозиции: присутствие коалиционных сил сообщает относительную стабильность политической системе страны. Более того, наличие иностранного воинского контингента, обеспечивающего функционирование «военной экономики» Афганистана, представляет собой важное средство формирования бюджета страны и важный источник доходов населения. В существующей ситуации неременным условием афганской трансформации является, наряду с обеспечением безопасности, осуществление политических и экономических преобразований.

Краеугольный камень трансформации в этой сфере — «афганизация» конфликта (т.е. возложение ответственности за внутреннюю и внешнюю безопасность страны на плечи самих афганцев) и достижение самостоятельности АНАП. Под самостоятельностью в данном случае подразумеваются боеспособность и эффективность афганской армии и полиции.

В настоящее время численность АНАП — «основы долгосрочной безопасности и стабильности Афганистана»<sup>8</sup> — составляет 352 тыс. чел., из которых 195 тыс. числятся в армии и 157 тыс. — в полиции<sup>9</sup>.

Военный бюджет ИРА, формируемый за счет международной помощи, составляет около 4 млрд долл. Создана система военного образования: функционируют Национальный оборонный университет, Национальная военная академия и центр грамотности; формируется система подготовки сержантов — «станового хребта афганской армии»<sup>10</sup>. Афганские военнослужащие проходят регулярную стажировку в государствах — членах НАТО.

---

<sup>7</sup> Разработан трехэтапный план вывода МССБ. С выводом 650 военнослужащих США из провинции Парван к северу от Кабула в июле 2011 года началась его первая фаза (см.: Afghanistan, an IHS Jane's Special Report, October 2011. P. 26).

<sup>8</sup> Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan, United States Plan for Sustaining the Afghanistan National Security Forces. USA: Department of Defense, April 2012. P. 4.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> The Economist, 27 October — 2 November 2012. P. 55.

Тем не менее вопрос о способности АНАП самостоятельно противостоять вооруженной оппозиции после 2014 года остается предметом острой дискуссии внутри экспертного сообщества. Сказать на этот счет что-то определенное и не вызывающее возражений невозможно в силу как внешних условий, так и реалий современной внутривнутриполитической жизни страны.

*Эффективность* — это прежде всего способность АНАП осуществлять военные операции без внешней поддержки; она подразумевает главным образом внутреннюю сплоченность и единство самой армии и полиции. Последнее, в свою очередь, зависит от общности целей и задач на национальном уровне. Иными словами, достижение эффективности Вооруженных сил должно зиждиться на двух основах — материальной и духовной (идеологической).

*Жизнеспособность* афганских Вооруженных сил (и сегодня, и после 2014 г.) напрямую зависит от внешней финансовой помощи. Корни этой зависимости достаточно глубоки и во многом связаны с искусственным изменением естественного хода развития страны, испытавшего значительное влияние британской колониальной политики.

Ключевым фактором укрепления материально-технической базы Вооруженных сил, а также гарантией полного контроля над ними со стороны властей являются стабильность и непрерывность вышеупомянутой помощи. Отсутствие ее может привести к ослаблению позиции Кабула в силовых структурах и установлению контактов отдельных групп внутри армии и полиции с вооруженной оппозицией.

В современной истории Афганистана подобные примеры уже наблюдались: например, падение режима Наджибуллы (март 1991 г.) стало следствием, главным образом, прекращения помощи ему со стороны СССР (декабрь 1990 г.). В этой связи решение Токийской конференции государств-доноров по Афганистану относительно выделения ему 16 млрд долл. служит своего рода сигналом как для правительства страны, так и для вооруженной оппозиции. При этом главной проблемой для государств-доноров, как и прежде, остается отсутствие реальной борьбы с коррупцией и эффективного механизма реализации международной помощи.

Согласно последнему докладу Пентагона, только одна из 23 бригад Афганской национальной армии (АНА) способна действовать самостоятельно, без поддержки МССБ<sup>11</sup>. При этом особо подчеркивается отсутствие тяжелого вооружения и полная зависимость от воздушной поддержки сил НАТО. К настоящему времени все операции осуществляются при воздушной поддержке международных сил. Имеющиеся в распоряжении афганской армии самолеты (30 ед.) и

---

<sup>11</sup> См.: The Economist, 12-18 January 2013. P. 48.

вертолеты (50 ед.) «либо неисправны, либо практически полностью выработали свой ресурс и нуждаются в капитальном ремонте»<sup>12</sup>.

Конфигурация политической власти Афганистана как бы отображает географический ландшафт страны, от которого во многом зависит жизнь общества — именно этот фактор обусловил определенное этническое, религиозное, культурное и даже цивилизационное разнообразие Афганистана. События последних лет нарушили хрупкий баланс, существовавший между различными компонентами многонационального афганского общества. В армии и полиции, как составных частях и производных общества, отражается и воспроизводится комплексный, противоречивый характер межэтнических и межконфессиональных отношений в стране.

Регулярная армия — атрибут суверенного государства и гарантия стабильности режима; ее объединительной силой является наличие единой общенациональной цели. Однако исторически сложилось так, что для сохранения своей власти и обеспечения межнационального баланса политические режимы опирались на нерегулярные силы в лице ополченцев, принадлежащих к различным группам, или специально созданных для этих целей военизированных подразделений<sup>13</sup>. Причем последние выступали надежным инструментом подавления национальных/народных волнений.

Тем не менее формирование регулярной армии всегда оставалось в центре внимания афганских правителей. Впервые такую попытку предпринял в конце XIX века эмир Абдурахман-хан (1880-1901 гг.), считавший армию ключевым инструментом укрепления централизованного афганского государства. Материальная обеспеченность<sup>14</sup> и рациональное отношение к традиционной роли

---

<sup>12</sup> Карпов А. Перспективы развития военно-политической обстановки в Афганистане в связи с выводом иностранных войск // Зарубежное военное обозрение, 2012, № 7. С.13. В настоящее время ВВС Афганистана расквартированы главным образом в Баграме (более 40 единиц), Кандагаре и Шиндане. Их возможности расширяются за счет объектов в Герате, Мазари-Шарифе и Джелалабаде.

<sup>13</sup> Подобная практика берет свое начало от отца-основателя Афганистана Ахмада Шаха Дуррани, который активно использовал кызылбашей и кохистанцев в качестве противовеса пуштунским племенным армиям. Подобная же роль отводилась специальной гвардии Наджибуллы, в значительной степени состоявшей из этнических таджиков и не подчинявшейся ни Министерству обороны, ни Министерству внутренних дел. 53-я дивизия А. Достума (в конце 1980-х гг.), численность которой достигала 40 тыс. чел. (1991 г.), служила опорой режима и его единственно действенным мобильным резервом (см.: *Rubin B.R. The Fragmentation of Afghanistan. 2nd ed., Yale University Press, 2002. P. 157, 160*).

<sup>14</sup> Британские субсидии, своего рода вознаграждения за буферный статус Афганистана, активно использовались для содержания армии, набранной по призыву. Начиная с 1882 года, эмир Абдурахман-хан получал ежегодную субсидию в размере 1,2 млн индийских рупий, размер которой увеличился до 1,8 млн после подписания соглашения о так называемой линии Дюранда в 1893 году (см.: *Rubin B.R. Op. cit. P. 49*).

местных обществ в этом процессе обеспечили относительную успешность данного мероприятия<sup>15</sup>.

Еще одна подобная попытка связана с именем Амануллы-хана (1919—1929 гг.), который ввел лотерейную систему призыва. Лотерея разыгрывалась среди носителей идентификационных карточек и исключала участие в ней старейшин, что стало причиной недовольства и народных восстаний.

Усилия коммунистов по внедрению обязательной воинской повинности посредством предоставления различных льгот и привилегий также не привели к желаемым результатам<sup>16</sup>. Попытки талибов стали причиной бунта, вспыхнувшего в 1997 году в самом сердце режима — Кандагаре, когда от рук восставших погибли вербовщики; позже эти попытки привели к смещению губернаторов Пактии, Хоста, Пактики и Гардеза в результате ультимативного требования племенных лидеров этих провинций (2000 г.)<sup>17</sup>.

И логически, и исторически подобное явление в афганском обществе, скорее, закономерно. Стабильно сокращается количество призывников из южных провинций Афганистана, населенных преимущественно пуштунами: Кандагара, Гильменда, Урузгана, Заболь, Пактики и Газни. В этих провинциях проживает 17% населения страны, однако в общей численности призывников их доля составляет лишь 1,5%<sup>18</sup>. Такая тенденция — одна из причин этнического дисбаланса<sup>19</sup> и фрагментации в Вооруженных силах, что чревато негативными последствиями.

Тем не менее использование нерегулярных сил остается неотъемлемым явлением современного Афганистана. В частности, при непосредственной поддержке специальных сил США формируется и активно используется местная афганская полиция (МАП). Она служит

---

<sup>15</sup> Традиционно афганские племена наделялись определенными государственными функциями: на них возлагалось взимание дани и налогов, они отвечали за явку на войну рядовых членов племени и т.д. Абдурахман-хан не нарушил эту традицию, сохранив ведущую роль старейшин деревни или клана. Он использовал систему косвенного призыва, согласно которому кандидатура призывника определялась посредством выбора одного человека от каждой группы из восьми человек. При этом остальные семь должны были платить за его содержание, что также способствовало увеличению денежных поступлений в казну (см.: *Темирханов Л.* Восточные пуштуны (основные проблемы новой истории). М.: Наука, 1987. С. 7; *Rubin B.R.* Op. cit.).

<sup>16</sup> В частности, в 1987 году 92% всех призывников составили выходцы из Кабула (см.: *Arnold A.* The Ephemeral Elite: The Failure of Socialist Afghanistan. В кн.: *The Politics of Social Transformation in Afghanistan, Iran, and Pakistan* / Ed. by M. Weiner, A. Banuazizi. Syracuse: Syracuse University Press, 1994. P. 58).

<sup>17</sup> См.: *Rashid A.* Taliban: The Power of Militant Islam in Afghanistan and Beyond. London — New-York: I.B. Tauris, 2010. P. 80, 103.

<sup>18</sup> См.: *Afghanistan, an IHS Jane's Special Report.* P. 27.

<sup>19</sup> В настоящее время в армии и полиции, в том числе в офицерском корпусе (включая высший офицерский состав), преобладают этнические таджики.

опорой стабильности в афганском селе, а ее ряды пополняются за счет местных жителей.

Нерегулярные силы пользуются значительной самостоятельностью. Более того, они во многом выступают конкурентом регулярных сил. Правительство Карзая лишь под давлением согласилось на создание местной полиции и сегодня обвиняет США «в создании параллельных групп и структур», неподконтрольных властям<sup>20</sup>.

На пути трансформации и достижения эффективности Вооруженных сил стоят такие проблемы, как дезертирство, неграмотность<sup>21</sup>, употребление наркотиков среди личного состава, низкий уровень управления, коррупция и связь с криминальными группировками. Наиболее серьезной проблемой является дезертирство. Например, в первой половине 2011 года каждый седьмой военнослужащий самовольно оставил военную службу<sup>22</sup>. В 2012 году этот показатель составил около 10%. В некоторых случаях численность призывников и дезертиров оказывается одинаковой. Основными причинами высокого уровня дезертирства являются опасения военнослужащих за жизнь своих близких, которым могут угрожать талибы; нежелание служить вдали от родных мест; материальные трудности; этнические противоречия и др.

2 мая 2012 года между США и Афганистаном было подписано двустороннее соглашение о стратегическом партнерстве. Согласно этому документу, американским военнослужащим предоставляется доступ к объектам, принадлежащим афганским Вооруженным силам<sup>23</sup>.

После 2014 года миссия американских военнослужащих будет заключаться в обучении АНАП и противодействии «аль-Каиде». Детали этого вопроса должны были быть закреплены в отдельном специальном двустороннем договоре по безопасности, относительно условий которого стороны пока не достигли соглашения. Предмет споров — пункты, касающиеся статуса американских военнослужащих<sup>24</sup>, закрытия всех американских тюрем/центров принудительного содержания на территории Афганистана и передачи задержанных афганским властям. В свою очередь, возможность предоставления иммунитета

---

<sup>20</sup> The Economist, 2—8 March 2013. P. 56

<sup>21</sup> В 2012 году более 112 тыс. чел., то есть 1/3 часть всего АНАП, записались на курсы грамотности, организованные в рамках программы обучения НАТО (см.: Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan. Department of Defense. P. 5).

<sup>22</sup> См.: Afghanistan, an IHS Jane's Special Report. P. 26.

<sup>23</sup> См.: Enduring Strategic Partnership Agreement between the United States of America and the Islamic Republic of Afghanistan [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistanspasignedtext.pdf].

<sup>24</sup> Б. Обама в ходе визита Х. Карзая в Вашингтон заявил: «Мы не можем заключать договор о безопасности ни с каким государством, не обеспечивая неприкосновенности [иммунитета от преследования местными властями] наших солдат» (Afghanistan: Obama Wants Immunity for Soldiers Who Remain after 2014 [http://theaseantimes.com/4971/afghanistan-obama-wants-immunity-for-soldiers-who-remain-after-2014/]).

американским военнослужащим рассматривается афганскими властями в увязке с указанными требованиями.

### **Политическая трансформация – основа внутриафганской стабильности**

Назначение политической системы состоит в реализации государственной власти, то есть определении общенациональных целей и задач, перераспределении материальных благ и обеспечении безопасности. Таким образом, государственная власть, имеющая в своем распоряжении все легитимные силы и средства, выступает в роли главного элемента политической системы и является гарантом ее стабильности. От устойчивости политической системы зависят стабильность экономической системы и эффективность системы безопасности.

Согласно этой логике, центральное место в системе приоритетов афганских преобразований должно было принадлежать политической трансформации, однако проблемы безопасности отодвинули ее на задний план.

Ключевыми вопросами (приоритетами) политической трансформации являются проведение в 2014 году президентских выборов и установление политического диалога с движением «Талибан». Решение этих равноценных и взаимосвязанных задач во многом находится в руках самих афганцев (в отличие от проблем в сфере безопасности) и зависит от их политической воли, желания и умения найти компромисс и консолидации внутривнутриполитических сил.

Первое централизованное национальное афганское государство было создано в 1747 году, и с тех пор вся власть в стране (военная, экономическая и идеологическая) концентрировалась в руках одного человека. На первом месте стояли узкие интересы семьи, клана или племени; наиболее значимыми факторами организации общественной и государственной жизни выступали покровительство, родство и семейственность.

В этой связи Н. Шахрани отмечает: «Фундаментальной причиной неудачи в Афганистане является нежелание или неспособность руководства сместить фокус с племенной политической культуры, основанной на власти одного человека, на широкую, более инклюзивную, всеобщую национальную политику, основанную на развитии современных национальных институтов и идеологий»<sup>25</sup>.

В таких условиях существенными вопросами политической стабильности выступают преемственность и легитимность власти. С 1933 года в Афганистане не было ни одного примера мирной передачи

---

<sup>25</sup> Shahrani N. Resisting the Taliban and Talibanism in Afghanistan: Legacies of a Century of Internal Colonialism and Cold War Politics in a Buffer State [http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/01/M.-NAZIF-SHAHRANI.pdf].

власти (если не считать «мирной передачи» ее от Б. Кармалы М. Наджибулле), и, если президентские выборы 2014 года пройдут легитимно, это станет беспрецедентным событием в современной истории страны.

Согласно действующей Конституции Афганистана, одно и то же лицо не может быть избрано президентом более чем на два срока подряд. Данное конституционное положение ставит правовой заслон выдвижению на третий срок действующего главы государства Х. Карзая. Однако у оппозиции и международного сообщества вызывают опасение некоторые аспекты афганской политической жизни.

В декабре 2012 года Х. Карзай внес на рассмотрение парламента законопроект, предусматривающий установление новых ограничений (избирательного ценза) для кандидатов на пост главы государства. Согласно этому законопроекту, кандидат должен свободно владеть двумя языками (дари и пушту), иметь стаж государственной службы не менее 10 лет, иметь университетский диплом, не иметь инвалидности/физических недостатков и т.д.

Афганистан занимает второе место (после Камбоджи) по количеству инвалидов на душу населения, а Кабул — наиболее заминированная столица в мире<sup>26</sup>. Многие ведущие политические деятели (в частности, бывший министр внутренних дел Ханиф Атмар и бывший спикер парламента Юнус Кануни) и потенциальные кандидаты в президенты имеют физические недостатки, приобретенные ими в боях или в результате терактов. Требование, касающееся стажа административной работы, реально отстраняет от участия в выборах представителей «Талибана». Что касается положения о наличии университетского диплома, то оно «изымает» из списка, главным образом, полевых командиров (которые все эти годы оставались в Афганистане) и расширяет возможности технократов или «западников».

Следует отметить, что «истинный замысел» указанного акта расценивается многими как попытка устранить неудобных Х. Карзая людей от участия в избирательной кампании на пост главы государства и создать необходимую почву для его «преемника/избранника». На фоне отказа брата Х. Карзая Махмуда Карзая от гражданства США ради активного участия в политической жизни страны<sup>27</sup> и его заявления о готовности поддержать Абдула Каюма (второго брата Х. Карзая) в случае его баллотирования на пост президента подобные предположения не выглядят такими уж беспочвенными.

---

<sup>26</sup> См.: *Stern J.E.* Karzai's Stealth Bid to Fix the Elections, December 18, 2012 [[http://afpak.foreignpolicy.com/posts/2012/12/18/does\\_afghanistan\\_need\\_a\\_dictator](http://afpak.foreignpolicy.com/posts/2012/12/18/does_afghanistan_need_a_dictator)].

<sup>27</sup> Накануне президентских выборов в 2009 году был принят закон, запрещающий участвовать в выборах лицам с двойным гражданством. В результате некоторые из претендентов, в том числе Али Джалали, бывший министр внутренних дел Афганистана (2003—2005), не имели возможности участвовать в выборах.

Кроме того, в указанных тенденциях все отчетливее просматриваются контуры политической борьбы, наиболее «значимым» сегментом которой традиционно выступает «этнический фактор». Совет по сотрудничеству афганских политических партий и альянсов (ССАППА), объединяющий 21 политическую партию и 30 общественных организаций, представляет собой реальную политическую силу<sup>28</sup>. «Национальный фронт» заявляет о выдвижении единого кандидата на предстоящих президентских выборах<sup>29</sup>.

«К 2015 году «Талибан», «Хезб-е-Ислами» и другие вооруженные группы откажутся от вооруженного противостояния, трансформируются из военных образований в политические и будут принимать активное участие в политической и конституционной жизни страны, включая национальные выборы. Силы НАТО/АЙСАФ покинут Афганистан, оставляя афганские национальные силы безопасности в качестве единственно законной вооруженной силы, призванной обеспечивать безопасность и защиту афганского населения»<sup>30</sup>. Оптимизм Высшего совета мира Афганистана, звучащий в этом «прогнозе», обусловлен надеждой на установление конструктивного диалога с вооруженной оппозицией.

Диалог с вооруженной оппозицией — неотъемлемый компонент достижения стабильности в Афганистане, и все стороны конфликта, коими являются официальный Кабул, США/НАТО, «Талибан» и Пакистан, рассматривают эту возможность сквозь призму собственных интересов.

В 2010 году был создан Высший совет мира Афганистана, призванный налаживать политический диалог с вооруженной оппозицией. Приоритетными направлениями его деятельности являются реинтеграция, предполагающая включение представителей вооруженной оппозиции в афганское общество, и примирение, под которым понимается их вовлечение во власть.

Кроме того, при финансовой поддержке международного сообщества реализуется Программа афганского национального мира и реинтеграции, которая стала идейным продолжением инициативы афганского правительства «Мир посредством укрепления»<sup>31</sup>.

Тем не менее ряд внутренних и внешних факторов препятствует достижению согласия в Афганистане. К ним следует отнести коррупцию,

---

<sup>28</sup> В рядах Совета присутствуют такие политические тяжеловесы, как Абдулла Абдулла, Абдул Рашид Достум, Мохаммад Мохаккик, Ахмад Зия Масуд, Амрулла Салех, Ханиф Атмар, Атта Мухаммад Нур и др.

<sup>29</sup> Афганская оппозиция выдвинет на президентские выборы единого кандидата, 28 января 2013 года [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1359361920>].

<sup>30</sup> Peace Process Roadmap to 2015, High Peace Council, November 2012 [[http://www.foreignpolicy.com/files/121213\\_Peace\\_Process\\_Roadmap\\_to\\_2015.pdf](http://www.foreignpolicy.com/files/121213_Peace_Process_Roadmap_to_2015.pdf)].

<sup>31</sup> Результатом этих двух программ стали реинтеграция более 5 тыс. человек в мирную жизнь (см.: Afghanistan, an IHS Jane's Special Report. P. 27)..

отсутствие правопорядка и стабильности (что связано с неспособностью властей взять ситуацию под контроль), отчуждение власти от населения и т.д.

Силы, действующие на афганской политической сцене, неоднородны. Помимо занимающих главенствующее положение правительство Х. Карзая и так называемого «Северного альянса» в стране существуют и другие политические партии и институты гражданского общества; основной «антиталибовской оппозицией» выступает ССАППА. Важнейшим внешним фактором остается Пакистан, позиция которого по ключевым вопросам расходится с интересами как официального Кабула, так и США.

Однако усилия по реинтеграции не дают желаемых результатов. Реинтегрированные представители вооруженной оппозиции, будучи рядовыми бойцами, не имеют права голоса в принятии политических решений. К тому же многие из них возвращаются обратно в ряды «Талибана».

Неизменным условием движения «Талибан» остается уход всех иностранных войск с территории Афганистана. Это требование идет вразрез с афганской стратегией США, предусматривающей дальнейшее присутствие в стране войск коалиции.

По словам Асада Дуррани, сохранение «операционных войск» на базах в Афганистане — «это уже фактически гарантия того, что конфликт в этой стране будет перманентным. По сути, одна из сторон должна полностью и окончательно уйти из Афганистана»<sup>32</sup>.

Таким образом, возникает своего рода порочный круг: с одной стороны, для вывода иностранных войск необходимо установление политического диалога с движением «Талибан», а с другой — переговоры начнутся лишь после того, как силы США и НАТО покинут Афганистан.

В свою очередь, основные требования США и правительства Карзая заключаются в разрыве отношений «Талибана» с «аль-Каидой» и уважении действующей Конституции Афганистана, в которой особое место отводится правам женщин.

В данной связи возникает справедливый вопрос: «Насколько эти предварительные условия приемлемы для талибов, которые, согласно оценкам председателей комитетов по разведке Палаты представителей и Сената США, стали сильнее, чем были в том же 2009 году, то есть до отправки дополнительных американских войск в Афганистан?»<sup>33</sup>.

По мнению эксперта Фонда международного мира Карнеги Эшли Теллис, принятие этих условий «Талибаном» было бы равносильно

---

<sup>32</sup> Время США прошло. Экс-глава разведки Пакистана Асад Дуррани о войне, которую ведут Вашингтон с Исламабадом // Российская газета, 16 ноября 2011, № 5633 (257).

<sup>33</sup> *Smith J.M., La Manno G. India Key to U.S. Afghan Success // The Diplomat, 2 June 2012* [[http://afpak.foreignpolicy.com/posts/2012/12/18/does\\_afghanistan\\_need\\_a\\_dictator](http://afpak.foreignpolicy.com/posts/2012/12/18/does_afghanistan_need_a_dictator)].

признанию поражения после десятилетней войны<sup>34</sup>. Кроме того, объявленная стратегия вывода коалиционных войск может вызвать дезинтеграцию и фрагментацию внутривнутриполитических сил; одновременно она способна усилить активность повстанческих групп.

«Талибан» не является монолитной организацией<sup>35</sup>. Под афганской вооруженной оппозицией подразумевается собственно «Талибан» со штаб-квартирой (шурой) в Кветте, «Сеть Хаккани»<sup>36</sup> (наиболее боеспособная и радикальная часть движения), а также «Хезб-е-Ислами» (Исламская партия Афганистана) Г. Хекматияра. Наряду с Кветтской функционируют также «фронтовые шуры».

Между тем исследователи, ссылаясь на результаты бесед с представителями «Сети Хаккани» и «Хезб-е-Ислами», утверждают, что эти группы готовы к переговорам и к признанию ведущей роли Кветтской шуры в переговорах<sup>37</sup>. Однако речь идет о прямых переговорах не с коррумпированным марионеточным Кабулом, а с Вашингтоном.

Штаб-квартира командования вооруженной оппозиции находится непосредственно на территории Исламской Республики Пакистан (ИРП). Данное обстоятельство свидетельствует о «технической невыполнимости» и «нереалистичности» поражения «Талибан» в его пакистанском «убежище»<sup>38</sup>. К тому же это позволяет Пакистану манипулировать действиями движения «Талибан» (главным образом его высшего руководства) и вооружает его инструментами влияния на США и Кабул.

В настоящее время многие представители движения, включая бывших министров и губернаторов<sup>39</sup>, находятся в пакистанских тюрьмах. В 2010 году пакистанскими спецслужбами был задержан мулла Мухаммад Барадар — второй человек в иерархии «Талибана» после муллы Омара. Таким образом пакистанские власти дали понять талибам, Кабулу и США, что они не позволят исключить Исламабад из переговорного процесса. О признании действенной роли этой страны в переговорном процессе свидетельствует целый ряд политических

---

<sup>34</sup> См.: 2014 and Beyond: U.S. Policy Towards Afghanistan and Pakistan. Testimony by Ashley J. Tellis, House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on the Middle East and South Asia, 3 November 2011 [[http://carnegieendowment.org/files/1103\\_testimony\\_tellis.pdf](http://carnegieendowment.org/files/1103_testimony_tellis.pdf)].

<sup>35</sup> См.: *Pickering Th.R.* Negotiating Afghanistan: When? With Whom? About What? // PRISM 3, 2012, No. 1. P. 24; *Мендкович Н., Нессар О.* Афганские талибы в Пакистане — структура и стратегия, 4 июня 2012 [<http://www.centrasia.ru/news.php>].

<sup>36</sup> М. Муллен, тогдашний председатель Объединенного комитета начальников штабов США, назвал «Сеть Хаккани» «надежной рукой» Межведомственной разведки ИРП» (см.: Special Report, Pakistan // *The Economist*, 11 February 2012. P. 5).

<sup>37</sup> См.: *Pickering Th.R.* Op. cit.; 2014 and Beyond: U.S. Policy Towards Afghanistan and Pakistan.

<sup>38</sup> U.S. Afghan Policy: The Big Questions. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 9 November 2009. P. 10.

<sup>39</sup> В частности, бывший министр обороны движения «Талибан» мулла Обайдулла Ахунд скончался в пакистанской тюрьме (см.: *Мендкович Н., Нессар О.* Указ. соч.).

событий: визит руководителя Высшего совета мира С. Раббани в Исламабад и включение ИРП в постоянную рабочую группу по «дорожной карте» Совета, встреча глав государств и специальных служб в Лондоне и др.

Следует отметить тот факт, что в 1988 году Женевские соглашения были подписаны между двумя сторонами — Афганистаном и Пакистаном. Моджахеды при подписании соглашений в Женеве не присутствовали. В отличие от той ситуации, на возможных будущих переговорах «Талибану» отводится ключевая позиция.

Таким образом, Пакистан никогда не откажется от поддержки движения «Талибан» или любой иной группы («Хезб-е-Ислами» или «Сети Хаккани»). Эти третьи силы выступают действенным инструментом обеспечения национальной безопасности ИРП<sup>40</sup> и умело используются им в реализации своих жизненно важных интересов, к которым следует отнести следующие:

- установление в Афганистане лояльного Пакистану (т.е. неподконтрольного Индии) правительства, не оспаривающего легитимность линии Дюранда (линии пакистано-афганской государственной границы);
- предотвращение появления враждебного «индийского кольца» вокруг Пакистана;
- использование Афганистана в качестве «стратегического тыла» в войне с Индией.

В современных условиях многое зависит от того, сможет ли Пакистан заставить «Талибан» сесть за стол переговоров, что, в свою очередь, объективно отвечает его коренным интересам. Не следует забывать, что проект под названием «Талибан» может дать обратный эффект и вызвать обострение внутривнутриполитической нестабильности в Пакистане.

В целом же конфликт в Афганистане способствовал росту межэтнического/межконфессионального насилия, распространению религиозного экстремизма и «талибанизации» пакистанского общества.

### **Экономическая трансформация: переход от «военной» к «мирной экономике»**

Главными задачами экономической трансформации выступают перевод «военной экономики» Афганистана на рельсы «мирной экономики», предотвращение утечки капитала, борьба движения «Талибан» с коррупцией, повышение эффективности механизма оказания и использования международной помощи и т.д.

---

<sup>40</sup> Ахмед Рашид отмечает, что внешняя политика Пакистана до сих пор глубоко укоренена в синдроме холодной войны (см.: Pakistan on the Brink: The Future of America, Pakistan, and Afghanistan. Transcript by Federal News Service. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 22 March 2012. P. 1).

В частности, с коррупцией, повышение эффективности механизма оказания и использования международной помощи и т.д. «Главная слабость»<sup>41</sup> экономики Афганистана заключается в ее зависимости от внешней помощи. Согласно данным Всемирного банка, в 2010 году иностранная помощь Афганистану составила 15,7 млрд долл., что равнялось ВВП страны<sup>42</sup>.

В качестве альтернативы присутствию коалиционных сил и, соответственно, «военной экономике» Афганистана рассматривается проект «Новый Шелковый путь», поддерживаемый администрацией Б. Обамы. Однако, по мнению исследователей, данная инициатива финансово не обеспечена<sup>43</sup> и представляет собой «скорее видение — или принятие желаемого за действительное, чем четкую и реалистичную стратегию»<sup>44</sup>.

С другой стороны, стратегия «Нового Шелкового пути» — это признание невозможности развития Афганистана без экономической кооперации и, в дальнейшем, интеграции его инфраструктуры в транспортные коммуникации региона. Афганистан обладает реальными возможностями для того, чтобы стать важным звеном в развитии альтернативных транспортных коридоров, энергетической системы, региональной торговли и диверсификации транзита центральноазиатских углеводородных ресурсов на мировой рынок (в данном случае интересы Центральной Азии и Афганистана в вопросах безопасности совпадают).

Не вызывает сомнений, что мир в Афганистане может быть достигнут с помощью непосредственного вовлечения этой страны в региональное сотрудничество.

Однако реализация экономических проектов, в том числе и стратегии «Нового Шелкового пути», непосредственно зависит от внутривнутриполитической стабильности/эффективности государственного управления и безопасности территорий. В условиях Афганистана эти дополняющие друг друга направления трансформации предполагают синхронность предпринимаемых в их рамках мер. Поэтому, не опровергая мнения некоторых исследователей относительно первичности экономических преобразований<sup>45</sup>, мы считаем, что

---

<sup>41</sup> См.: Afghanistan, an IHS Jane's Special Report. P. 26.

<sup>42</sup> См.: Afghanistan in Transition: Looking Beyond 2014 // The World Bank, 2012. P. 16.

<sup>43</sup> См.: Военное участие США в Центральной Азии и его влияние на отношения США и Центральной Азии // Экспертный форум по Центральной Азии. Выпуск 1, апрель 2012 [[http://www.centralasiaprogram.org/images/Policy\\_Forum\\_1-RUS.pdf](http://www.centralasiaprogram.org/images/Policy_Forum_1-RUS.pdf)].

<sup>44</sup> Обсуждение стратегии «Нового Шелкового пути» // Экспертный форум по Центральной Азии. Выпуск 2, июнь 2012 [[http://www.centralasiaprogram.org/images/Policy\\_Forum\\_2-RUS.pdf](http://www.centralasiaprogram.org/images/Policy_Forum_2-RUS.pdf)].

<sup>45</sup> «В Афганистане экономическое развитие — это не то, чем следует заниматься, добившись политической стабильности и безопасности. Напротив, это то, чего необходимо добиться, чтобы можно было утвердить политическую стабильность и межобщинный мир» (см.: Finish the Job: Jump-Start Afghanistan's Economy. A Handbook

главным условием успешной реализации тех или иных проектов является наличие эффективного правительства и достижение необходимого уровня безопасности.

Реализации стратегии «Нового Шелкового пути», наряду с афганской проблемой, препятствует совокупность таких факторов, как враждебность между Индией и Пакистаном, внутривосточная нестабильность в самой ИРП и неразвитость центральноазиатского рынка. По мнению первого заместителя помощника государственного секретаря по Южной и Центральной Азии Джеффри Пайатта, «внутрирегиональная торговля в Южной Азии является самой низкой в мире, что составляет 1,5% от ВВП»<sup>46</sup>. Так, торговля между Индией и Центральной Азией (включая Афганистан) составляет примерно 1 млрд долл., а экспорт Пакистана — 10-15 млн долл. в год<sup>47</sup>.

Другой важной проблемой является игнорирование реального положения дел в регионе; речь идет об «аутсайдерском» положении Ирана, который имеет общую границу с Афганистаном и государствами Центральной Азии. Эту страну нельзя «отодвинуть» за рамки региона хотя бы уже потому, что в ее экономике занято значительное число афганских трудовых мигрантов и беженцев. По некоторым данным, в настоящее время в ИРИ находятся от 2 до 3 млн афганских беженцев<sup>48</sup>. В силу географических и исторических условий развитие западных провинций Афганистана, главным образом Герата (одного из ключевых экономических центров страны), обусловлено интеграцией в транспортные коммуникации ИРИ.

Эта зависимость усиливается с развитием железнодорожной линии Мешхед — Хаф — Герат (с последующим ее выходом в Мазари-Шариф), обеспечивающей Афганистану выход к морским портам Персидского залива (тем самым снижая его зависимость от пакистанских портов на Аравийском море). По большому счету, данная ветка региональной транспортной коммуникации является неотъемлемой частью исторического Шелкового пути.

### **Заключение**

Под национальной безопасностью традиционно понимается защита жизненно важных интересов трех фундаментальных субъектов: личности, общества и государства. Однако США и их союзники определяют понятие «национальная безопасность» довольно узко, подразумевая под ним главным образом стабильность стратегически

---

of Projects. S. Frederick Starr with Adib Farhadi, Silk Road Paper, Central Asia-Caucasus Institute and the Silk Road Studies Program, 2012 [<http://www.silkroadstudies.org/new/docs/silkroadpapers/1211Afghan.pdf>].

<sup>46</sup> Обсуждение стратегии «Нового Шелкового пути».

<sup>47</sup> См.: Там же

<sup>48</sup> См.: Pickering Th.R. Op. cit. P.31.

важных с военной точки зрения больших городов (при том, что более 80% населения Афганистана проживают в сельской местности) и политического режима. Подобная «однобокость» обусловлена тем, что главной целью своего пребывания в Афганистане НАТО считает борьбу с терроризмом. Представляется, что в основе текущей и долгосрочной нестабильности Афганистана лежит непонимание масштабов проблем безопасности и пренебрежительное отношение к объективным потребностям населения страны.

Залогом успеха осуществляемых в Афганистане преобразований является консолидация интересов внутриафганских акторов и достижение единства целей/задач на национальном уровне. Однако определяющим признаком современной политической системы Афганистана остается фрагментированность (политическая и этническая). В этих условиях перед политической элитой страны стоит дилемма: или централизованное государство/сильный Кабул, или децентрализованное государство/признанный Кабул с сильными регионами. Таким образом, предстоит сделать выбор между доминированием и/или лидерством.

Международное сообщество несет прямую моральную ответственность за современную ситуацию в Афганистане. Превращение Афганистана в «убежище» террористов и экстремистов, в мировой центр производства наркотиков и «слабое звено» региональной стабильности — это прямое следствие международного/иностранного вмешательства во внутренние дела этой страны.

Игнорирование «афганской проблемы» чревато негативными последствиями как для региональной, так и для международной безопасности.

## **§ 10. ПОЛИТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ, ВНУТРИАФГАНСКАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\***

*«Безопасность Афганистана – это безопасность Узбекистана, залог стабильности и процветания всего обширного региона Центральной и Южной Азии»*

Ш. Мирзиёев

### **Введение**

Нынешняя нестабильная обстановка в Афганистане, сложившаяся в результате очередной попытки силового развязывания «афганского узла», вновь демонстрирует миру бесперспективность военного решения проблемы. Наблюдается удивительное совпадение позиций сторон конфликта, мировых и региональных держав и соседей Афганистана: политическое урегулирование – неременное условие достижения внутриафганского мира. (Как ни парадоксально, в 2001 г. все заинтересованные государства единодушно поддержали усилия США по противодействию «глобальной угрозе терроризма», кульминацией которых стало свержение правительства талибов).

В свете отказа «Талибан» иметь прямые контакты с афганским правительством действенными участниками политического диалога выступают официальный Вашингтон и талибы, т.е. две из трех сторон конфликта. Достижение консенсуса в этом вопросе стало бы существенным шагом вперед и началом конца очередного внешнего военного вмешательства в афганские дела.

Однако перспективы прямых межафганских переговоров усложняются как внутривнутриполитической ситуацией, обусловленной недееспособностью тандема Ашрафа Гани и Абдулла Абдулла выработать согласованные позиции в предстоящих переговорах с талибами, так и непримиримой позицией «Исламского Эмирата Афганистана»<sup>2</sup> в отношении официального Кабула.

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2016 году: Бобокулов И. Политический диалог, внутриафганская стабильность и региональная безопасность Центральной Азии // Международные отношения. – Ташкент, УМЭД, 2019. – № 3-4 (№77,78), – С. 65-80.

<sup>2</sup> Официальное название правительство талибов, существовавшее в 1996-2001 гг. в Афганистане.

### От конфликта к диалогу?

В середине 90-х годов прошлого века в условиях внутривнутриполитической раздробленности, кризиса центральной власти и вакуума безопасности на авансцену вышла новая сила – талибы. За короткое время «слушатели медресе» взяли под свой контроль более 90 % территории страны, положив конец «феодалной раздробленности» и консолидировав свою власть под эгидой «Исламского Эмирата Афганистана». Северный альянс, объединив другие вооруженные группировки, выступил против власти и влияния талибов<sup>3</sup>. Статус-кво, обусловленный их вооруженным противостоянием, продолжался до начала глобальной войны против терроризма, эпицентром которой стала территория Афганистана и афганско-пакистанское приграничье.

События 11 сентября 2001 г. в США внесли серьезное изменение в расстановку сил в Афганистане. Северный альянс из одной стороны конфликта превратился в ключевого партнера и союзника международной коалиции во главе США и стал влиятельной внутриафганской силой в постталибовском Афганистане. Боннская конференция<sup>4</sup> лишь укрепила позицию альянса, сделав его доминирующей фракцией в афганском правительстве<sup>5</sup>. Северный альянс при поддержке международной коалиции действовал вполне в духе принципов классики конфликтологии – «конфликт всегда есть стремление к доминированию, возможности направлять и контролировать действия другой стороны»<sup>6</sup>.

Поддержав одну из сторон межафганского конфликта, международное сообщество не смогло поставить точку в нем. Свержение правительства талибов силами коалиции и ее афганскими союзниками, бесспорно, привело к прекращению функционирования формальных государственных институтов «Исламского эмирата». Однако социальная база, структурные и институциональные основы движения сохранили

---

<sup>3</sup> В состав Северного альянса вошли «Иттихад-и Ислам» (Абдул Раб Расул Сайяф), Джумбуши Милли (Абдул Рашид Достум), «Джамият-и Ислам» (Бурхануддин Раббани, Ахмад шах Масуд и Исамил Хан) и «Хезб-е Вахдат» (Карим Халили). Бурхануддин Раббани считался формальным лидером альянса.

<sup>4</sup> Лахдар Брахими, спецпредставитель Генерального секретаря ООН по Афганистану и архитектор первого Боннского соглашения, постфактум называл исключение «Талибана» из Боннского соглашения и, соответственно, из процесса формирования переходной администрации ошибкой (См.: *Brahimi L. A New Path for Afghanistan // Washington Post, Sunday, 7 December, 2008*).

<sup>5</sup> В переходной администрации Афганистана, утвержденной участниками Боннской конференции, пятнадцать из двадцати пяти министерских портфелей, включая ключевые министерства иностранных дел, обороны, внутренних дел и юстиции занимали представители Северного Альянса.

<sup>6</sup> Политическая энциклопедия. В 2 Т. Т. 1. / Нац. обществ.- научн. фонд. – М.: Мысль, 2000. – С. 566-567.

определенную устойчивость, способность к консолидации и потенциал востребованности для заинтересованных внешних сил. Материализация этих факторов и трансформация деятельности «Талибан» в сложившихся условиях существенно изменили его положение как на национальном (афганском), так и на региональном уровне.

Конфликт определенно способствовал сплочению рядов талибов и укреплению их вертикали власти. В ходе противостояния с международной коалицией и афганскими силами безопасности движение смогло мобилизовать большее число сторонников<sup>7</sup>. Институциональные и структурные преобразования, связанные с именами муллы Абдула Гани Барадара, Ахтара Мансура и Хайбатулла Ахунзады, позволили движению воссоздать достаточно монолитную, централизованную и эффективную систему властной структуры. В этой связи афганские эксперты Абубакар Сиддикий и Борхан Осман отмечают, что именно наличие четкой иерархии, объединенного центрального командования и сплоченности в рядах «Талибана» сыграли ключевую роль «в выживании движения» и «предотвращении его фрагментации»<sup>8</sup>.

Движение имеет собственную повестку дня, осознанные цели и сформулированные программы, которые входят в противоречие с позицией действующего правительства Афганистана. На современном этапе главной целью талибов является *утверждение статуса движения в качестве национального феномена и обеспечение его признания в качестве легитимной политической силы*.

Таким образом, можно констатировать тот факт, что относительный успех стратегии талибов, нацеленной на расширение и укрепление своей власти и влияния в Афганистане, обусловлен, *во-первых*, определенной устойчивостью и сплоченностью институтов «Талибан» и последовательной политикой на фоне сложной военно-политической обстановки в ИРА, имеющей тенденцию к ухудшению; *во-вторых*, затяжным кризисом афганского правительства и недееспособностью политической элиты прийти к соглашению по ключевым вопросам, стоящим перед обществом и государством.

В результате «Талибан» как афганский феномен и значимый сегмент политической (этнической и социальной) жизни страны,

---

<sup>7</sup> По некоторым данным, количество боевиков «Талибан» насчитывает около 60 тыс. чел. В 2014 г. этот показатель не превышал 20 тыс. (по данным США) или 35 тыс. (по данным Tolo News). См.: Bill Roggio. US officials estimate Taliban strength at a minimum of 60,000 fighters [https://www.longwarjournal.org/archives/2018/01/us-officials-estimate-taliban-strength-at-a-minimum-of-60000-fighters.php].

<sup>8</sup> Abubakar Siddique. The Quetta Shura: Understanding the Afghan Taliban's Leadership // Terrorism Monitor Volume 12, Issue 4, 2014. [https://jamestown.org/program/the-quetta-shura-understanding-the-afghan-talibans-leadership/]; «Талибан»: структура, вызовы и перспективы. [http://www.bbc.com/russian/international/2015/09/150923\_afghan\_taliban\_structure].

не нашедший своего места в государственном и политическом устройстве Афганистана после 2001 г., превратился в неотъемлемую часть внутриафганской динамики безопасности, главную вооруженную оппозиционную силу, стороной конфликта и участником договорно-правовых отношений с членами международного сообщества.

### **США и «Талибан»: трудный путь к миру**

С 2001 г. афганская стратегия Белого дома, ее позиция в отношении талибов претерпели определенную эволюцию в диапазоне от игнорирования «Талибан» как террористической организации и до его признания стороной конфликта. Впервые о необходимости примирения или «новых решениях» в деле урегулирования конфликта в Афганистане было заявлено в стратегии Барака Обамы, объявленной в конце 2009 г. под названием «АфПак»<sup>9</sup>. Однако тогда идея примирения подразумевала установление прямого диалога между официальным Кабулом и движением «Талибан».

Что касается контактов США с талибами, то они во многом носили частный и опосредованный характер. В частности, можно упомянуть об усилиях официального Вашингтона по освобождению американского военнослужащего из плена «Талибана» или поддержке инициатив и программ правительства ИРА по реинтеграции «умеренных талибов» в афганское общество.

В этом ракурсе назначение Залмая Халилзада, 69-летнего американского дипломата афганского происхождения и бывшего посла США в ИРА при администрации Дж. Буша-мл. специальным представителем США по примирению в Афганистане (2018 г.), свидетельствует о факте вступления Соединенных Штатов в переговорный процесс и формальном признании себя в качестве (третьей) стороны конфликта.

С января 2019 г. каждая встреча представителей США и талибов в Дохе (Катар), политическом офисе движения, стало объектом особого внимания экспертного сообщества, которое с надеждой наблюдало за этим процессом. Стороны договорились относительно предмета переговоров, т.е. по тем вопросам, которые должны были стать основой рамочного соглашения. В качестве таковых были определены следующие:

- *контртеррористические гарантии/заверения талибов о том, что территория Афганистана не станет пристанищем для ведения террористической деятельности против США и их союзников;*

---

<sup>9</sup> См.: Ashley J. Tellis. Reconciling With The Taliban? Toward an Alternative Grand Strategy in Afghanistan [https://carnegieendowment.org/files/reconciling\_with\_taliban.pdf].

- гарантии относительно вывода из Афганистана всех иностранных войск;
- всеобъемлющее прекращение огня;
- начало внутриафганских переговоров по политическому урегулированию.

После нескольких встреч Залмай Халилзад заявил о достижении «значительного прогресса» по всем четырем направлениям<sup>10</sup>. Главным критерием оценки результативности переговоров был определен принцип «ничего не достигнуто, пока не достигнуто все» (“*Nothing is agreed until everything is agreed*”). И это «все» должно было включать «внутриафганский диалог и всеобъемлющее прекращение огня»<sup>11</sup> или, по словам главного переговорщика США, «ни по одному из четырех индивидуальных вопросов не будет заключено отдельное соглашение» (“*there will be no separate official agreements on any of the four individual issues*”)<sup>12</sup>. Именно в реализации этой задачи крылась сложность миссии Залмая Халилзада. Он рассматривал начало прямых переговоров афганского правительства с талибами и прекращение огня в качестве главного условия вывода американских войск. Однако неизменным условием «Талибан» оставалась неприемлемость присутствия иностранных войск на территории Афганистана. Руководство «Талибан» отказывалось рассматривать иные вопросы, в том числе начало прямых переговоров с афганским правительством, пока не будет достигнуто соглашение относительно графика вывода иностранных войск при наличии гарантии со стороны ООН и/или мусульманских стран<sup>13</sup>.

Относительно военно-политического присутствия США в ИРА следует отметить, что американский воинский контингент на ее территории сконцентрирован в рамках двух миссий: 1) миссия НАТО «Решительная поддержка» (более 8500 чел.), цель которой заключалась в оказании помощи афганским силам национальной безопасности и 2) контртеррористические подразделения США в рамках миссии «Стража свободы» (более 5000 чел.). Более того, существуют также так называемые частные военные компании, призванные охранять объекты правительства США (здания дипломатических представительств,

---

<sup>10</sup> Mujib Mashal. U.S. and Taliban Agree in Principle to Peace Framework, Envoy Says [<https://www.nytimes.com/2019/01/28/world/asia/taliban-peace-deal-afghanistan.html>].

<sup>11</sup> U.S., Taliban Agree In Principle To Afghan Peace 'Framework' [<https://www.nytimes.com/2019/01/28/world/asia/taliban-peace-deal-afghanistan.html>]

<sup>12</sup> Thomas Ruttig. Before Doha 7: Afghanistan peace efforts recovering from a lull? [<https://www.afghanistan-analysts.org/nothing-is-agreed-until-everything-is-agreed-first-steps-in-afghan-peace-negotiations/>].

<sup>13</sup> См.: Thomas Ruttig. “Nothing is agreed until everything is agreed”: First steps in Afghan peace negotiations [<https://www.afghanistan-analysts.org/nothing-is-agreed-until-everything-is-agreed-first-steps-in-afghan-peace-negotiations/>].

военные базы), вести контртеррористические операции и обучать афганские силы безопасности.

Итак, девять раундов встреч в Катаре завершились заключением мирного соглашения между США и движением «Талибан»<sup>14</sup>. В тексте соглашения сторонам пришлось констатировать, что «упомянутые выше четыре части (т.е. вопросы, составляющие предмет переговоров – Б.И.И.) являются взаимосвязанными, и каждая из них будет выполнена в соответствии с согласованным графиком и условиями. *Договоренность по первым двум частям прокладывает путь к реализации последующих двух* (курсив наш)<sup>15</sup>. Иными словами соглашение предусматривает реализацию двух из четырех задач, а именно 1) *контртеррористические гарантии/заверения талибов о том, что территория Афганистана не станет пристанищем для ведения террористической деятельности против США и их союзников* и 2) *гарантии относительно вывода из Афганистана всех иностранных войск*.

Усилия по реализации принципа «ничего не достигнуто, пока не достигнуто все» имеют и обратную связь. Перспективы военно-политического присутствия США/НАТО в ИРА связаны с достижением контртеррористических гарантий талибов относительно того, что территория Афганистана не будет использована против США и их союзников в будущем. Реализация этой задачи составляет конечную цель афганской стратегии администрации Белого дома и обусловлена выполнением талибами требования международного сообщества относительно разрыва связей движения с «аль-Каидой» и другими международными террористическими группами и индивидами.

Дело в том, что «террористический интернационал» долгие годы служит действенным инструментом при достижении целей талибов в борьбе против официального Кабула. Оба лидера «аль-Каиды» (Усама бен Ладен и Айман аз-Завахирий) принесли присягу верности лидеру движения, хотя ни Ахтар Мансур, ни Хайбаттула Ахунзада публично не признавали этот факт. К тому же некоторые эксперты отмечают «активность «аль-Каиды» в командных структурах «Талибана»<sup>16</sup>. Утверждается, что «Талибан» и «аль-Каида» имеют «давние» и «крепкие» отношения (ООН) и боевики «аль-Каиды» действуют практически во всех подконтрольных талибам провинциях

---

<sup>14</sup> См.: Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States and is known as the Taliban and the United States of America [<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>].

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Scott DesMarais. The Flawed U.S. Approach to Afghanistan [<https://smallwarsjournal.com/blog/flawed-us-approach-afghanistan>].

Афганистана<sup>17</sup>. Эти обстоятельства могут подорвать перспективы переговорного процесса.

В то же время способность правительства и талибов (в случае их примирения) совместно противостоять «аль-Каиде», «Исламскому государству» и связанными с ними террористическими организациями в Афганистане подвергается сомнению. В этой связи некоторые исследователи не исключают вероятность сохранения определенного (ограниченного) воинского контингента США в Афганистане, что, в свою очередь, может предполагать пролонгацию двустороннего договора между США и ИРА по безопасности от 2014 г. В частности, в Совместной декларации между ИРА и США последние подтвердили свою готовность оказывать содействие афганским силам безопасности в предотвращении «аль-Каиды», ИГИЛ-Хорасан и других международных террористических групп или индивидов использовать афганскую территорию против США и их союзников в соответствии с действующими соглашениями между двумя правительствами в области безопасности<sup>18</sup>.

Эксперты также не исключают заключения секретного соглашения о сотрудничестве между США и талибами в проведении контртеррористических операций. Это может включить использование авиации США и осуществление наземных операций против ИГИЛ-Хорасан, или другие формы международного военного присутствия – участия в формировании объединенных сил талибов и действующих властей. Бывший посол США в ИРА Райан Крокер заявил: «В Афганистане президент Трамп имеет выбор. Он может последовать примеру Обамы и оставить страну талибам или дать ясно понять, что Соединенные Штаты имеют свои интересы, ценности и союзников, и останутся защищать их»<sup>19</sup>.

### **Конфликт в ИРА и перспективы внутриафганских переговоров**

Несмотря на наличие политической воли правительства ИРА и активные усилия международного сообщества, прямые межафганские переговоры пока еще не стали реальностью. Отсутствие официального

---

<sup>17</sup> См.: Scott DesMarais and Emily Estelle. Al Qaeda expands its presence in Afghanistan [<http://www.understandingwar.org/backgrounder/al-qaeda-expands-its-presence-afghanistan>]; UN Security Council [[https://digitallibrary.un.org/record/3813209/files/S\\_2019\\_570-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/3813209/files/S_2019_570-EN.pdf)].

<sup>18</sup> См.: Joint Declaration between the Islamic Republic of Afghanistan and the United States of America for Bringing Peace to Afghanistan [<https://www.state.gov/joint-statement-on-the-signing-of-the-u-s-taliban-agreement/>].

<sup>19</sup> См.: Thomas Ruttig. “Nothing is agreed until everything is agreed”: Op. cit.

Кабула в переговорном процессе, как отмечает известный специалист по Афганистану Томас Руттиг, представляет собой «главную проблему»<sup>20</sup>.

Основным препятствующим фактором в этом процессе является не признание талибами официального Кабула в качестве партнера в переговорах. «Талибан» имеет обособленную позицию в отношении действующей Конституции<sup>21</sup>, будущего политического устройства Афганистана, вооруженных сил и правового положения афганских женщин. Шер Мухаммад Станикзай, руководитель политического офиса «Талибана» в Дохе, заявил, что талибы не будут просто присоединяться или интегрироваться в существующую политическую систему, так как в стране отсутствует «независимая исламская система»<sup>22</sup>.

В одном из последних заявлений под названием «Оккупация и прекращение огня», опубликованном на официальном сайте движения «Голос джихада», талибы вновь подтвердили, что вывод контингента США и установление «Исламского правительства» являются двумя основными целями движения<sup>23</sup>.

Примечательно, что «Исламский Эмират Афганистана», название правительства талибов, упоминается и в наименовании мирного соглашения от 29 февраля 2020 г., когда сами талибы при обращении к действующему правительству ИРА используют термин «Кабульская администрация»<sup>24</sup>. Что касается действующей Конституции Афганистана, то, отмечается, что она «скопирована с Запада и навязана мусульманскому обществу Афганистана», а новая Конституция, по мнению Станикзая, будет разработана афганскими учеными и интеллектуалами<sup>25</sup>.

Видный политический деятель Афганистана Мухаммад Ата Нур, признавая «Талибан» в качестве «главной стороны конфликта», указал на наличие красных черт, от которых нельзя отступать. Таковыми, по его мнению, являются достижения в области прав женщин и национальные вооруженные силы<sup>26</sup>. Это была реакция на высказывание Станикзая относительно роспуска афганской армии в случае вывода коалиционных сил из Афганистана.

---

<sup>20</sup> См.: Thomas Ruttig. "Nothing is agreed until everything is agreed": Op. cit.

<sup>21</sup> Taliban denounces Constitution at start of Moscow talks [https://www.tolonews.com/afghanistan/taliban-denounces-constitution-start-moscow-talks].

<sup>22</sup> См.: Bill Roggio. Taliban's prime objectives: U.S. withdrawal, "establishment of an Islamic Government" [https://www.longwarjournal.org/archives/2019/09/talibans-prime-objectives-us-withdrawal-establishment-of-an-islamic-government.php].

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Thomas Ruttig. From Doha to Peace? Obstacles rising in the way of intra-Afghan talks [https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/war-and-peace/from-doha-to-peace-obstacles-rising-in-the-way-of-intra-afghan-talks/].

<sup>25</sup> Thomas Ruttig. "Nothing is agreed until everything is agreed". Op.cit

<sup>26</sup> См.: Noor Proposes 'Bonn Model Interim Govt' For Lasting Peace // [https://tolonews.com/afghanistan/noor-proposes-bonn-model-interim-govt-lasting-peace].

Реалии внутривнутриполитической жизни в Афганистане выступают еще одним обстоятельством, препятствующим началу прямых межафганских переговоров. Дело в том, что в период между двумя президентскими выборами внутривнутриполитическая динамика в ИРА развивалась на фоне непростых отношений между главой государства и правительства, а в результате двойной инаугурации претендентов на пост главы государства 9 марта 2020 г. тандем Ашрафа Гани и Абдулла Абдулла окончательно распался, серьезно пошатнув хрупкий внутривнутриполитический баланс в стране, что не может не повлиять на перспективы межафганских переговоров.

В этом контексте также необходимо акцентировать внимание на неоднородность афганского политического ландшафта. Наряду с формальным субъектом, т.е. правительством, на афганской сцене присутствуют и иные акторы, которые занимают важное место во внутриафганской конфигурации сил. Это означает, что для достижения окончательного мира в Афганистане важна политическая воля, как правительства, так и других политических (этнических, конфессиональных) групп, представители которых принимают активное участие в неформальных встречах с участием талибов<sup>27</sup>.

При таком раскладе сил правительство выступает одной из сторон переговорного процесса и/или в роли координатора, т.е. *primus inter pares*. Однако в этом качестве правительство национального единства не проявило свою дееспособность. В соответствии с положениями мирного соглашения между США и «Талибан», 10 марта 2020 г. должен был состояться обмен пленными между правительством и талибами, который был обозначен как «первый день внутриафганских переговоров»<sup>28</sup>. Обмен военнопленными и политическими заключенными ознаменовал бы начало прямых межафганских переговоров, и укрепило бы доверие между Кабулом и талибами. Однако, несмотря на принятие США обязательства по достижению этой цели, разногласия сторон относительно условия и порядка обмена не позволили достичь ее.

### **Движение «Талибан»: консолидированная сила и единый участник диалога?**

Перспективы внутриафганских переговоров и постконфликтного мира в Афганистане определенно зависят от сплоченности и единства позиции талибов. Мнения экспертов в этом вопросе расходятся: движение характеризуется как «одно из наиболее сплоченных акторов

---

<sup>27</sup> В частности, в Москве и Дохе, соответственно, в феврале, мае и июле 2019 г.

<sup>28</sup> Agreement for Bringing Peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which is not recognized by the United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf]

в Афганистане»<sup>29</sup> или, согласно противоположной точке зрения, «неоднократное обезглавливание верхушки «Талибан» и жизнь в изгнании стали причиной ослабления управленческих способностей талибов»<sup>30</sup>.

Внутренняя борьба в рядах «Талибан» относительно преемственности власти после смерти муллы Омара в 2015 г. способствовала расколу и отчуждению от основного движения ряда известных полевых командиров, что может служить подтверждением одного из вышеуказанных тезисов. За годы правления муллы Ахтара Мансура межплеменная борьба стала характерной чертой деятельности Кветтинской шуры. Мансур, происходящий из племени Исхакзай, отстранил от руководства и/или понизил в должности представителей иных пуштунских племен, в частности муллу Абдула Рауфа Хадема, принадлежащего к племени Ализай, и таких известных полевых командиров и членов *Рахбари шуры*, как мулла Абдул Каюм Закир (Ализай) и Мухаммад Расул Ахунд (Нурзай).

Однако усилия Хайбатуллы Ахундзады, преемника Мансура на посту лидера движения по консолидации власти и сплочения разобщенных командиров и влиятельных лиц увенчались определенным успехом. Примирение с влиятельным полевым командиром Абдулом Каюмом Закиром, его возвращение в *Рахбари шура* и назначение руководителем комиссии по логистике несколько укрепило положение Ахундзады в Кветтинской шуре<sup>31</sup>.

Вместе с тем, по мнению Антонио Густоззи, позиция Хайбатуллы Ахундзады в руководстве организации ослабевает и в случае снижения активности он рискует потерять внешнюю и внутреннюю поддержку. Главной причиной неустойчивой позиции действующего лидера движения указывается на существующий конфликт между Ахундзой и Сиражиддином Хаккани, его заместителем и лидером «сети Хаккани». Утверждается, что Сиражиддин Хаккани (из племени Задран), занимая ключевую должность в руководстве движения, обеспечил себе беспрецедентное влияние в Кветте и на юге Афганистана<sup>32</sup>, в зоне традиционного влияния племени Дуррани.

Между тем некоторые исследователи, ссылаясь на результаты бесед с представителями «сети Хаккани», отмечают о готовности группы к диалогу и признанию ведущей роли *Кветтинской шуры*

---

<sup>29</sup> Andrew Watkins. Op. cit.

<sup>30</sup> Ketti Davison. Afghanistan: a tale of two withdrawals [http://www.understandingwar.org/backgrounder/afghanistan-tale-two-withdrawals].

<sup>31</sup> См.: Antonio Giustozzi. Do the Taliban have any Appetite for Reconciliation with Kabul? [https://www.crpaweb.org/single-post/2018/03/20/Do-the-Taliban-Have-any-Appetite-for-Reconciliation-with-Kabul-Antonio-Giustozzi].

<sup>32</sup> Ibid.

в переговорах<sup>33</sup>. Хотя в этом случае речь идет о прямых переговорах с Вашингтоном, а не с Кабулом. Следует также отметить об участии Анаса Хаккани, представителя «сети Хаккани», в церемонии подписания мирного соглашения с США в составе делегации талибов во главе муллы Барадара в Дохе. Отмечается, что «сеть Хаккани» преобразуется из автономной в финансовом, территориальном и операционном смысле группы в национальную повстанческую силу и поддерживает стремление руководства движения создать легитимную власть в Афганистане<sup>34</sup>.

Стремления талибов к сплоченности и единство их позиции также обусловлены уровнем связей «Талибан» с властями Пакистана. Руководство талибов проводит целенаправленную политику в этом направлении. В качестве примера можно привести факт открытия политического офиса движения в Катаре, фактически его внешнеполитического ведомства за пределами Пакистана.

Более того, новое поколение полевых командиров среднего звена и рядовых боевиков движения являются выходцами из афганских сел и представляют различные регионы и этнические группы Афганистана. В отличие от старого поколения талибов и их руководства они не ассоциируют себя с Пакистаном и его властью. Поэтому перемещение базы рекрутирования из племенной полосы в афганские села расценивается экспертами как «фундаментальное изменение во взаимных отношениях «Талибана» с пакистанскими властями»<sup>35</sup>.

Тем не менее определенное идеологическое, племенное и политическое (целевое) разнообразие имеет место быть в рядах «Талибан». Определенная группа талибов преследует цель достижение военной победы над Кабулом и, следовательно, не склонна поддерживать политический диалог<sup>36</sup>. В этом плане высока вероятность того, что часть талибов, недовольных заключением политического соглашения с властями ИРА, могут вливаться в структуры таких террористических организаций, как «аль-Каида» и Вилаят Хорасан, ячейки так называемого «Исламского государства». В этом смысле можно провести аналогию с гражданской войной в Таджикистане, когда мирное соглашение между таджикской оппозицией и официальным Душанбе в 1997 г. вынудило несогласных с ним боевиков и

---

<sup>33</sup> См.: Pickering Th.R. Negotiating Afghanistan: When? With Whom? About What? // PRISM 3, 2012, No. 1. P.24; 2014 and Beyond: U.S. Policy Towards Afghanistan and Pakistan. Testimony by Ashley J. Tellis, House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on the Middle East and South Asia, 3 November 2011 [[https://carnegeendowment.org/files/1103\\_testimony\\_tellis.pdf](https://carnegeendowment.org/files/1103_testimony_tellis.pdf)].

<sup>34</sup> См.: Andrew Watkins. Op. cit.

<sup>35</sup> Ibid

<sup>36</sup> Александр Мантыцкий: Мирное соглашение с талибами не гарантирует прекращения войны в Афганистане [<http://afghanistan.ru/doc/131997.html>].

террористические группировки искать убежище за пределами Таджикистана, в том числе в Афганистане.

### **Политический диалог и региональная безопасность Центральной Азии**

С обретением политической независимости народами Центральной Азии ситуация в Афганистане – «сердце Азии» выступает *системообразующим элементом* их безопасности. Данное обстоятельство обуславливается рядом факторов, базовыми из которых являются географическая близость, общность границ, истории, религии и цивилизации народов Центральной Азии и Афганистана. Будучи фундаментальными основами взаимодействия государств, эти факторы предопределяют единство судеб этих стран и народов.

В кругу соседей Афганистана государства Центральной Азии по уровню их экономической и политической вовлеченности в «афганские дела» не занимают доминирующее положение.

В этом смысле ведущая роль принадлежит иным региональным и мировым игрокам, которые имеют высокую степень вовлеченности и интеграции в политику и экономику Афганистана.

В то же время «низкая интенсивность» или традиционно сдержанная внешняя политика государств Центральной Азии в афганском направлении служит укреплению их статуса в качестве нейтрального актора и медиатора в урегулировании межафганского конфликта и усилению их потенциала в качестве альтернативы в развитии экономической кооперации ИРА.

Официальный Ташкент рассматривает Афганистан как неотъемлемую часть Центральной Азии. Следовательно, устойчивое развитие региона и внутриафганская стабильность являются взаимосвязанными. Как неоднократно подчеркнул Президент Республики Узбекистан, «невозможно говорить о мирной и процветающей Центральной Азии, не решив афганскую проблему»<sup>37</sup>. В этой связи глава нашего государства подчеркивает, что одной из первоочередных задач в деле умиротворения Афганистана является *«всестороннее содействие его интеграции в региональные экономические процессы»*<sup>38</sup>.

Как результат нейтральной позиции и политики невмешательства, отмечает министр иностранных дел Республики Узбекистан А. Камиллов, Узбекистан пользуется заслуженным авторитетом и доверием среди всех

---

<sup>37</sup> Стратегическое видение Президента Шавката Мирзиёева вопросов обеспечения региональной безопасности и решения афганской проблемы [<https://mfa.uz/ru/press/news/2020/02/23576/>].

<sup>38</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёева на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН //20.09.2017. [<http://www.press-service.uz/ru/lists/view/1063>]

афганских политических сил, включая движение «Талибан». Именно в Узбекистане удалось реально «подтолкнуть» «Талибан» к вовлечению в переговорный процесс<sup>39</sup>. Декларация, принятая на Международной конференции высокого уровня по Афганистану в Ташкенте, стала своего рода «дорожной картой» внутриафганского примирения.

Представляется, что деятельность «Талибан» в контексте региональной безопасности Центральной Азии имеет двойное значение. С одной стороны, государства региона осознают потенциал и перспективную роль движения в будущем политическом устройстве Афганистана и рассматривают его в качестве вооруженной оппозиции и стороной межафганского конфликта. В этом качестве представители движения неоднократно заявляли о том, что они уважают территориальную целостность и государственный суверенитет соседних государств, не вмешиваются в их внутренние дела.

В частности, в заявлении от 29 ноября 2016 г. руководство «Талибан» выразило поддержку и готовность движения обеспечить безопасность всех национальных проектов, реализуемых на территории Афганистана. В заявлении упоминаются такие энергетические и инфраструктурные проекты, как CASA-1000, ТАПИ, проект по разработке месторождения меди Айнак в провинции Логар, а также строительство плотин и гидроэлектростанций. В заявлении говорится, что эти проекты *«соответствуют директивам Исламского эмирата, ... способствуют процветанию Афганистана и отвечают интересам нации»*. Эти заявления «Талибана», по мнению ведущего немецкого специалиста по Афганистану Гюнтера Кнабе, направлены на достижение конкретной стратегической цели – «признание его в качестве легитимной политической силы»<sup>40</sup>.

С другой стороны, талибы предоставляют убежище и активно используют террористические группировки центральноазиатского происхождения в качестве действенного инструмента достижения своих целей, главным образом на севере Афганистана. Подчеркнем, что север ИРА с его родственными народами для Центральной Азии и общими физико-географическими условиями составляет часть регионального комплекса безопасности Центральной Азии. Поэтому динамика безопасности в этой части Афганистана не может не волновать сопредельные государства. И, следовательно, многое зависит от дальнейшей стратегии талибов и правительства Афганистана в отношении судьбы подконтрольных им группировок в случае подписания мирного соглашения с официальным Кабулом.

---

<sup>39</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёева на 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН //20.09.2017. [<http://www.press-service.uz/ru/lists/view/1063>]

<sup>40</sup>Зачем талибы меняют свою стратегию в Афганистане? 7 декабря 2016. [<http://news.sputnik.ru/politika/63а60е1сеbfbc57ac20b2edcb741932afb366947>].

Дальнейшее укрепление сотрудничества ИРА с соседними странами, наличие устойчивой и надежной международной поддержки и достижение регионального консенсуса, будучи «материальной основой» долгосрочной стабильности и процветания обширного региона Центральной и Южной Азии, по мнению исследователей, представляется более важным, чем двусторонние переговоры сторон<sup>41</sup>. Важность достижения регионального консенсуса в политическом урегулировании конфликта в Афганистане отмечается также в Совместной декларации между правительством ИРА и США.

Вовлечение внешних сил в межафганский конфликт (закономерное с точки зрения политического реализма и природы современных международных отношений) лишь усугубило ситуацию в Афганистане. Круг участников конфликта и их цели не подверглись серьезному изменению, хотя происходила определенная трансформация деятельности существующих альянсов, что является естественным при эволюции конфликта.

Обособленная позиция «Талибан» и отсутствие консолидированной «афганской стороны», включающей в себя как правительство, так и иные политические акторы с учетом этнического, племенного и религиозного разнообразия Афганистана, остаются препятствующими факторами в пути запуска механизма прямых внутриафганских переговоров.

Признавая решающую роль политического диалога с вооруженной оппозицией, каковой является движение «Талибан», вместе с тем следует отметить тот факт, что возможная интеграция талибов в политическую систему Афганистана в случае достижения их согласия с официальным Кабулом не будет означать *ipso facto* достижения внутривнутриполитического, этнического и племенного равновесия в стране. Установление прямых внутриафганских переговоров – это начало сложного процесса по достижению долгосрочного мира и стабильности в Афганистане.

---

<sup>41</sup> См.: Barnett Rubin. Op. cit.

## **§ 11. «ТАЛИБАН» НА СЕВЕРЕ АФГАНИСТАНА: СТРАТЕГИЯ, ПРЕДПОСЫЛКИ И ГЕОГРАФИЯ РАСШИРЕНИЯ\***

### **Введение**

На протяжении почти десятилетия с начала операции коалиционных сил «Несокрушимая свобода» в октябре 2001 г. на севере Афганистана сохранилась относительная стабильность. Театром военных действий преимущественно оставались юг и восток страны, где была сконцентрирована «социальная база» и, следовательно, основные силы, подконтрольные движению «Талибан». Однако в реалиях Афганистана, обусловленных как внутренними, так и региональными (геополитическими) условиями, подобное затишье не могло иметь перманентный характер.

Начиная с 2009 года, в свете активизации деятельности «Талибан» по расширению и укреплению позиций движения в национальном масштабе, военно-политическая обстановка на севере ИРА стала меняться. Систематические усилия талибов по проникновению в северные провинции Афганистана начали предприниматься еще с 2006 г.,<sup>1</sup> которые подготовили почву для масштабного присутствия и укрепления их влияния за пределами пуштунского ареала.

В результате талибы и связанные с ними группировки обеспечили свое военно-политическое присутствие практически во всех девяти северных провинциях Афганистана<sup>2</sup>. Деятельность «Талибана» на севере ИРА достигла определенного уровня локализации. Функционирует теневая администрация с параллельными государственными структурами, системой налогообложения и отправления (шариатского) правосудия. Создана военная инфраструктура: тренировочные лагеря, базы и опорные пункты.

### **Трансформация деятельности «Талибан» и его стратегия на современном этапе**

Свержение правительства талибов силами международной коалиции и ее афганскими союзниками, безусловно, привело к прекращению функционирования формальных государственных

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2016 году: Бобокулов И. «Талибан» на севере Афганистана: стратегия, предпосылки и география расширения // *Международное отношение* № 4. 2016. С.20-35.

<sup>1</sup> См.: *Antonio Giustozzi, Christoph Reuter. The Northern Front: The Afghan insurgency spreading beyond the Pashtuns.* // Briefing Paper, No 3, June 2010. [<https://www.afghanistan-analysts.org/publication/aan-papers/the-northern-front-the-afghan-insurgency-spreading-beyond-the-pashtuns/>].

<sup>2</sup> К северным провинциям Афганистана, как правило, относят провинции, расположенные на севере, северо-западе и северо-востоке страны, а именно: Фарьяб, Сари-Пуль, Джаузджан, Саманган, Балх, Кундуз, Баглан, Тохар и Бадахшан.

институтов «Исламского Эмирата Афганистана»<sup>3</sup>. Однако социальная база, структурные и институциональные основы движения сохранили определенную устойчивость, способность к консолидации и потенциал востребованности для заинтересованных внешних сил. Материализация этих факторов и трансформация деятельности «Талибан» в сложившихся условиях существенно изменили его положение как на национальном (афганском), так и на региональном уровне.

«Талибан» – афганский феномен и значимый сегмент политической (этнической и социальной) жизни страны, не нашедший свое место в государственном и политическом устройстве Афганистана после 2001 г., превратился в неотъемлемую часть внутриафганской динамики безопасности и главную вооруженную оппозиционную силу<sup>4</sup>. С появлением «Виляят Хорасан» – ячейки так называемого «Исламского государства» (ИГ) на территории Афганистана движение «Талибан» обрело статус партнера для отдельных региональных и мировых держав в противодействии угрозе данного глобального феномена<sup>5</sup>.

Институциональные и структурные преобразования, связанные именами муллы Барадара и Ахтара Мансура, позволили «Талибан» воссоздать достаточно монолитную, централизованную и эффективную систему властной структуры. Афганские эксперты (Абубакар Сиддикий и Борхан Осман) отмечают, что именно наличие четкой иерархии, объединенного центрального командования и сплоченности в рядах «Талибана» сыграли ключевую роль «в выживании движения» и «предотвращении его фрагментации»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Официальное название государства талибов, существовавшее в 1996-2001 годах и контролирующее большую часть территории Афганистана.

<sup>4</sup> По последним данным, количество боевиков движения «Талибан» насчитывается около 60 тыс. чел. В 2014 году этот показатель не превышал 20 тыс. (власти США) или 35 тыс. по данным Tolo News. См.: Bill Roggio. US officials estimate Taliban strength at a minimum of 60,000 fighters // January 31, 2018.

<sup>5</sup> См.: Margherita Stancati. Iran Backs Taliban with Cash and Arms. June 11, 2015. [<http://www.wsj.com/articles/iran-backs-taliban-with-cash-and-arms-1434065528>]; Abdul Basit. Iran-Taliban Cooperation: New Dimension in Afghan Conflict? [<https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/icpvtr/co16132-iran-taliban-cooperation-new-dimension-in-afghan-conflict/>]; Stephen Blank. Russia's new gambit: sharing intelligence with the Taliban. March 15, 2016. [<https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13342-russias-new-gambit-sharing-intelligence-with-the-taliban.html>]; Karimullah Amini. Kremlin Confirms Taliban Ties, Says US's Afghan Mission a Failure. November 16, 2016. [<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/28382-kremlin-confirms-taliban-ties-says-uss-afghan-mission-a-failure>].

<sup>6</sup> Abubakar Siddique. The Quetta Shura: Understanding the Afghan Taliban's Leadership // Terrorism Monitor Volume 12, Issue 4, 2014. [<https://jamestown.org/program/the-quetta-shura-understanding-the-afghan-talibans-leadership/>]; «Талибан»: структура, вызовы и перспективы. [[http://www.bbc.com/russian/international/2015/09/150923\\_afghan\\_taliban\\_structure](http://www.bbc.com/russian/international/2015/09/150923_afghan_taliban_structure)].

Во главе движения стоит эмир, высшее лицо движения по политическим, религиозным и военным вопросам. Ключевое место в иерархической лестнице талибов занимает *рахбари шура* или *кветтская шура* – руководящий совет, высший коллегиальный орган со штаб-квартирой в Кветте (Белуджистан, ИРП).<sup>7</sup> Все основные политические решения касательно деятельности движения принимаются этим органом.

*Рахбари шура* руководит деятельностью комиссии (министерств), своего рода «теневого правительства» «Талибан», теневых губернаторов провинций и уездов, судей и полевых командиров. «Юрисдикция» теневого правительства «Талибан» распространяется практически на все провинции Афганистана (возможно, единственным исключением является Панджшир), а также те, которые при правлении талибов формально не входили в состав «Исламского Эмирата Афганистана» (в частности, Бадахшан).

Важное место в реализации стратегии «Талибан» на севере Афганистана принадлежит *пешаварской шуре* (*Хайбер Пахтунхва*, ИРП), которая осуществляет контроль над деятельностью вооруженных группировок талибов на востоке и северо-востоке страны<sup>8</sup>. В ее рамках «*сеть Хаккани*», наиболее боеспособная террористическая группировка и имеющая эффективное внешнее финансирование и тесные связи с аль-Кайдой и «ИДУ», занимает доминирующее положение. Сиражиддин Хаккани, нынешний руководитель данной террористической сети, является одним из двух заместителей Хайбатуллы Ахунзады, лидера движения «Талибан» и курирует вопросы военного и оперативного планирования.

Главной целью «Талибан» на современном этапе является *утверждение статуса движения в качестве национального феномена и обеспечение его признания в качестве легитимной политической силы*.

В этих целях талибы проводят активную дипломатическую и пропагандистскую работу, позиционируя себя в качестве самостоятельного актора на национальном и международном уровнях. Политическая комиссия или представительство «Талибан», своего рода внешнеполитическое ведомство движения, призвано вести прямые переговоры с официальным Кабулом и членами международного

---

<sup>7</sup> Все основные институты «Талибан» расположены на территории Пакистана, главным образом

в городах Кветта и Пешавар. Единственная комиссия, которая находится за его пределами, – это политическая комиссия движения, расположена в Дохе (Катар).

<sup>8</sup> Проведение военных операций на юге и северо-западе ИРА контролируется *рахбари шурой*

в Кветте. См.: Antonio Giustozzi, Christoph Reuter. Op. cit.

сообщества по урегулированию конфликта в Афганистане. Представители «Талибан» на регулярной основе принимают участие в различных мероприятиях, проводимых в ИРП, ИРИ, КНР, в странах Ближнего Востока и Европы. Заявления высшего руководства талибов, издаваемые на нескольких языках, во многом носят программный характер с охватом как внутренних, так и внешнеполитических проблем.

Например, в заявлении от 29 ноября 2016 г. руководство «Талибан» выразило поддержку и готовность движения к реализации и обеспечению безопасности всех национальных проектов, реализуемых на территории ИРА. В заявлении упоминаются такие международные энергетические и инфраструктурные проекты, как CASA-1000, ТАПИ, проект по разработке месторождения меди Айнак в провинции Логар, а также строительство плотин и гидроэлектростанций. В заявлении говорится, что эти проекты *«соответствуют директивам Исламского эмирата, ... способствуют процветанию Афганистана и отвечают интересам нации»*.

Шер Аббас Станикзай, глава политической комиссии, 28 ноября 2016 г. принял участие в торжественном открытии железнодорожной ветки Атамырат-Акина, неотъемлемой части транспортного коридора, связывающего Туркменистан и Таджикистан через территорию Афганистана. Эти усилия талибов, по мнению ведущего немецкого специалиста по Афганистану Гюнтера Кнабе, направлены на достижение конкретной стратегической цели – «признание его в качестве легитимной политической силы»<sup>9</sup>.

Племенная и этническая исключительность движения является препятствием в реализации стратегической задачи по *утверждению статуса движения «Талибан» в качестве национального феномена*. «Пуштунский компонент, – отмечает ведущий французский исследователь Оливье Руа, – выражает как преимущества, так и слабости «Талибан»<sup>10</sup>. Поэтому преодоление доминирующего в афганском обществе мнения о его сугубо пуштунской принадлежности служит важной предпосылкой достижения талибами всеафганской поддержки.

Дело в том, что за годы правления муллы Ахтара Мансура межплеменная борьба стала характерной чертой деятельности кветтской шуры. Мансур, происходящий из племени исхакзай, отстранил от руководства или понизил в должности представителей иных пуштунских племен, в частности муллу Абдула Рауфа Хадема<sup>11</sup>, принадлежащего к

---

<sup>9</sup> Зачем талибы меняют свою стратегию в Афганистане? 7 декабря 2016. [<http://news.sputnik.ru/politika/63a60e1cebfb57ac20b2edcb741932afb366947>].

<sup>10</sup> *Olivier Roy. Has Islamism a future in Afghanistan*. См.: *Fundamentalism Reborn?: Afghanistan and the Taliban* /edited by William Maley. – New York University Press, 2001. P. 208.

<sup>11</sup> В этом смысле важен случай с Абдул Рауф Хадемом – одним из заместителей эмира «Вилаята Хорасан». К 2010 г. Хадем – один из наиболее авторитетных полевых командиров «Талибана», теневой губернатор провинции Урузган, руководитель

племени ализай, и таких известных полевых командиров и членов *рахбари шуры*, как мулла Абдул Каюм Закир (племя ализай) и Мухаммад Расул Ахунд (племя нурзай). После смерти муллы Омара в 2015 г. внутренняя борьба в рядах «Талибан» относительно преемственности власти привела к расколу и отчуждению от основного движения ряда известных полевых командиров. Однако усилия Хайбатуллы Ахундзады, преемника Мансура на посту лидера движения, в целях консолидации власти и сплочения разобщенных командиров и влиятельных лиц увенчались определенным успехом<sup>12</sup>.

Расширение этнического представительства в руководящих и местных органах движения, т.е. локализация деятельности «Талибан», рассматривается в качестве одной из задач для достижения вышеуказанной цели. Основная часть теневых губернаторов провинций и уездов, командиров вооруженных групп и рядовых боевиков независимо от их этнической принадлежности являются выходцами северных провинций Афганистана. Возникли своего рода кузницы кадров, например, уезд Дашти Арчи в провинции Кундуз. Ряд теневых губернаторов, руководителей уездов и командиров, действующих на севере ИРА, являются выходцами из Арчи.<sup>13</sup> Талибы укрепили свою позицию, в том числе преимущественно в узбекских (в частности, в Фарьябе и Сари-Пуле) и таджикских (в Бадахшане и Баглане) провинциях Афганистана. По мнению губернатора Бадахшана, количество местных талибов в провинции достигает цифру 1500 тыс. чел<sup>14</sup>.

Что касается руководящих органов, то впервые за всю историю существования движения «Талибан» из более 20 членов *рахбари шуры* 5 стали представителями непущтунских этнических групп севера

---

разведывательной службы движения – был отстранен от всех занимаемых должностей. Утверждают, что именно ощущение маргинализации во властных структурах движения стало одной из причин присоединения Хадема к т.н. ИГ, который выступал против «монополии власти одним племенем» в руководстве «Талибана» (см.: *Borhan Osman. The Shadows of «Islamic State» in Afghanistan: What Threat does It Hold?*, February 12, 2015 [<https://www.afghanistan-analysts.org/the-shadows-of-islamic-state-in-afghanistan-what-threat-does-it-hold/>]).

<sup>12</sup> В частности, Хайбатулла Ахунзада назначил муллу Якуба, сына покойного лидера движения муллы Омара, выступившего вместе с некоторыми влиятельными командирами «Талибан» против назначения муллы Ахтара Мансура на пост лидера движения, своим заместителем. Под его контроль были переданы 15 провинций Афганистана, главным образом на юге и юго-востоке страны. Этот шаг, безусловно, притягивает сторонников и соратников муллы Омара, мистического лидера «Талибан», в ряды движения.

<sup>13</sup> См.: *Lenny Linke. Far From Back to Normal: The Kunduz crisis lingers on.* August 17, 2016. [<https://www.afghanistan-analysts.org/far-from-back-to-normal-the-kunduz-crisis-lingers-on/>].

<sup>14</sup> *Ахмад Файсал Бекзад: Террористам не найти сторонников среди населения Бадахшана.* [<http://afghanistan.ru/doc/99637.html>].

Афганистана: этнический туркмен, узбек и три таджика<sup>15</sup>. Хафиз Нурулла, этнический туркмен, стал членом военной комиссии, своего рода министерства обороны движения. Ряд представителей севера вошли также в состав политической комиссии «Талибана» в Катаре. Абдул Салам Ханафи, этнический узбек из провинции Фарьяб, бывший заместитель министра образования правительства «Талибан», назначен заместителем главы политического офиса движения<sup>16</sup>.

Несомненно, эти назначения не могут подорвать доминирующее положение пуштунского большинства, точнее кандагарского или дурранийского ядра в рядах «Талибана». В то же время этот процесс способствует глубокому проникновению талибов в систему общественных отношений на севере Афганистана, расширяя их этническую и социальную базу, и укрепляя позиции среди местного населения.

Эффективным способом локализации деятельности «Талибан» выступает процесс *рекрутирования жителей местных общин*. В качестве приоритетных направлений этой деятельности экспертами выделяются: 1) отправка политических агентов для возобновления контактов со старыми и нахождения новых сторонников; 2) направление проповедников для пропаганды идей джихада среди местного населения; 3) создание малых вооруженных групп (до пяти человек) для обострения ситуации и широкомасштабного рекрутирования местных жителей<sup>17</sup>.

*Социальную базу* рекрутирования традиционно составляют слушатели медресе (*талибы*) и главным проводником политики вербовки и пропаганды идеи джихада среди местного населения – духовенство, прежде всего, деревенские муллы. Последние, будучи единомышленниками талибов, всегда были на переднем крае всех их начинаний. «Талибан» способствовал значительному укреплению статуса мулл в афганском обществе, которые превратились в его надежного партнера на местах.

Традиционным местом активности вербовочной деятельности талибов остаются религиозные школы ИРП главным образом в афганско-пакистанском приграничье, которые выступают привлекательными учебными заведениями для афганской молодежи. Примечательно, что более 70% представителей духовенства севера Афганистана независимо от их этнической принадлежности получили образование в религиозных школах Пакистана<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> См.: *Borhan Osman*. Toward Fragmentation? Mapping of the post-Omar Taleban. November 24, 2015. [<https://www.afghanistan-analysts.org/toward-fragmentation-mapping-the-post-omar-taleban/>].

<sup>16</sup> Указ. соч.

<sup>17</sup> См.: *Antonio Giustozzi, Christoph Reuter*. Op. cit.

<sup>18</sup> Указ. соч.

Растущий многонациональный облик «Талибана» также объясняется фактором иностранных террористических организаций. Это, главным образом, т.н. «ИДУ» и его ответвления («Союз исламского джихада», «Катибат имам аль-Бухари», Джундуллах и др.), важные инструменты движения на севере Афганистана, они принимают активное участие в его операциях (в частности, во взятии города Кундуз в конце сентября 2015 г.<sup>19</sup>), пропаганде идеи джихада и вербовке местного населения. Эти группировки, как и иные организации террористического интернационала, действующие на территории Афганистана, никогда не были вне контроля афганских вооруженных групп.

На стороне «Талибана» воюют арабы, пакистанцы, таджики, узбеки, уйгуры, чеченцы, обосновавшиеся главным образом в таких северных провинциях, как Бадахшан, Кундуз, Сари-Пуль и Фарьяб. Например, в Кундузе иностранные боевики со своими семьями разместились в уездах Чардара, Дашти-Арчи и Имам Сахиб<sup>20</sup>. Важно отметить, что этому процессу определенно способствовала военная операция пакистанской армии «Зарб-е Азб» в зоне племен федерального управления на афганско-пакистанской границе.

Ключевым аспектом стратегии расширения выступает *формирование опорных пунктов* в стратегически важных провинциях Афганистана, которые служат в качестве операционных баз и баз тылового обеспечения для осуществления военных операций. Подобные центры созданы во всех стратегически важных направлениях на севере Афганистана: на северо-востоке в уездах Чардара и Дашти Арчи (Кундуз), Баглан-е Джадид (Баглан); на северо-западе – Алмар, а также Кайсар и Гормач (Фарьяб). Более того, в провинциях Сари-Пуль, Фарьяб, Кундуз и Баглан функционируют тренировочные лагеря «Талибана»<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Barnett Rubin. ISIL Won't Get Very Far in Afghanistan – For Now', November 2, 2015 [http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/11/isil-won-afghanistan-151101062739786.html].

<sup>20</sup> Who is fighting in northern Afghanistan? [http://www.dw.com/en/who-is-fighting-in-northern-afghanistan/a-18765739]; Dan Lamothe. In northern Afghanistan, a mix of Taliban, foreign fighters, and soldiers spread thin. November 4, 2015 [http://www.wsj.com/articles/thousands-flee-fighting-in-northern-afghanistan-1475755300]; Foreign Fighters set up a shop in northern Afghanistan. [http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/04/foreign-fighters-set-shop-northern-afghanistan-150424081505305.html].

<sup>21</sup> Аркадий Дубнов: Я предлагал договариваться с талибами еще двадцать лет назад. 13 августа 2015, [http://www.fergananews.com/article.php?id=8647]; Bill Roggio. Taliban promotes yet another jihad training camp. October 7, 2016. [http://www.longwarjournal.org/archives/2016/10/as-taliban-threatens-several-provinces-it-promotes-abdullah-ibn-mubarak-jihad-training-camp.php].

### **Основные предпосылки расширения влияния «Талибана»**

Взятие талибами города Кундуз, стратегически важного провинциального центра на таджикско-афганской границе в конце сентября 2015 г., выявило системный характер существующих проблем в современном афганском обществе. Функционирование политической системы Афганистана характеризуется затяжным кризисом, испытываемым политической элитой, не готовой обеспечить контроль над всей территорией страны и неспособной согласовывать многие важнейшие вопросы. Ключевая проблема заключается не в легитимности действующей власти, а в ее компетентности и способности выполнять свои функции.

Доклад правительственной Комиссии по расследованию обстоятельств взятия г. Кундуз и оценки экспертов заключают, что этот резонансный успех талибов явился прямым следствием неэффективности институтов безопасности и государственной власти ИРА. Амрулла Салех, председатель Комиссии и бывший руководитель Национального управления безопасности ИРА, характеризовал это как «провал руководства как на стратегическом (Кабуле), так и на тактическом уровне»<sup>22</sup>.

Однако ситуация в Кундузе не представляет собой единичный и изолированный случай. Она характерна и для некоторых других провинций на севере Афганистана. Эта реальность и следствие трансформационных и дезинтеграционных процессов, имевших место в новейшей истории Афганистана за последние несколько десятилетий.

Сложившаяся система властных отношений на севере определяется местными влиятельными фигурами и политическими силами, действующими в национальном масштабе. Политические тяжеловесы Афганистана (в частности, Исламское общество Афганистана (ИОА), Исламская партия Афганистана (ИПА, Г.Хекматияр), Национальное исламское движение Афганистана (НИДА), Хезб-и Вахдат и другие), опираясь на поддержку определенной социальной и этнической группы, создали на севере Афганистана прочную военную и политическую базу<sup>23</sup>. География распространения их влияния во многом совпадает с расположением основных этнических групп севера. Конфликт интересов между различными этническими группами (например, доступа к воде, распределения земельных ресурсов, распоряжения основными экономическими активами региона и назначения на административные должности) активно используется ими в своих корыстных целях.

---

<sup>22</sup> Kunduz Fact-Finding Team Release Results. //TOLO news, November 21, 2015. [<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/22443-kunduz-fact-finding-team-release-results>].

<sup>23</sup> Например, в Фарьябе двумя основными национальными силами являются НИДА и ИОА, в Сари-Пуле – НИДА, Хезби Вахдат и ИОА; что касается Кундуза и Бадахшана, то в этих провинциях присутствуют практически все основные акторы, действующие на национальном уровне.

Вышеуказанные политические акторы имеют тесные связи с влиятельными лицами, полевыми командирами, лидерами племен и этнических групп на местах. Последние, обладая политическими (связь с влиятельными политиками, наличие внешних доноров, высокий социальный статус в определенной социальной группе) и материальными ресурсами (занятие контрабандой, торговля наркотиками, зарубежные контракты и др.), фактически являются хозяевами положения в регионах и конкурируют с официальной властью за влияние<sup>24</sup>.

Усилия официального Кабула по консолидации государственной власти и изменению властных структур на местах, используя политическое силы ИПА против ИОА, а также коалиционных сил, по поиску партнеров и сохранению относительной стабильности в подконтрольных им территориях только укрепляют сложившееся соотношение сил и не сглаживают противоречий между различными группировками. Пилотный проект действующего президента ИРА Ашрафа Гани по назначению на руководящие должности в провинции по принципу «команды» (губернатора, начальника полиции, разведки, прокурора и командира воинских подразделений) также не дал своего положительного результата<sup>25</sup>.

Одной из предпосылок, способствующей расширению военно-политического присутствия и локализации деятельности «Талибан», выступают наркотики – главный источник финансирования движения. По данным ООН, в 2016 г. совокупный доход талибов от наркоторговли составил около 400 млн. долл. США. В этом смысле интересен случай Бадгиза, ставший вторым по значимости после Гильменда центром по производству наркотиков в Афганистане.

За год посевные площади наркотиков в этой провинции увеличились на 200 % из 12 891 га в 2015 г. на 35 234 га в 2016 г., что привело к десятипроцентному росту площадей по производству наркотиков по всей стране. Уезды Бадгиза, где расположены основные посевные площади, превратились в питательную среду для вооруженных групп, главным образом для «Талибан», что подтверждает непосредственную связь между уровнем безопасности и распространением производства и торговли наркотиков. Отмечается, что «Бала Мургабская мафия» функционирует в качестве теневой администрации движения в одноименном уезде. Этническая близость и непосредственное соседство Кайсара, уезда провинции Фарьяб на

---

<sup>24</sup> См.: *Lamb R.D. Shawn B.* Political Governance and Strategy in Afghanistan // Report of the CSIS, April 2012. [<http://csis.org/publication/political-governance-and-strategy-afghanistan>]; *Giustozzi A.* Empires of Mud: Wars and Warlords in Afghanistan. – London: C. Hurst & Co., 2009.

<sup>25</sup> См.: *Bethany Matta.* The Failed Pilot Test: Kunduz' local governance crisis. [<https://www.afghanistan-analysts.org/the-failed-pilot-test-kunduz-local-governance-crisis/>].

северо-западе ИРА, с Бадгиз превратили его в главного производителя наркотиков (до 90%) в Фарьябе<sup>26</sup>. При этом главным каналом транзита основной части наркотиков, выращиваемых в указанных двух граничащих с Туркменистаном афганских провинциях, служит северный коридор, пролегающий, в том числе через территории стран Центральной Азии.

В сложившихся условиях происходит ослабление позиции центральных властей, расширяется география нестабильных и неподконтрольных официально Кабулу территорий, что может служить благоприятной почвой для активизации и расширения деятельности как «Талибана», так и ИГ и «аль-Каиды» на севере ИРА.

### **Расширение власти «Талибана» на севере Афганистана**

Как показывает анализ, наиболее сильная концентрация и активность талибов наблюдается в таких северных провинциях Афганистана, как Бадахшан, Баглан, Кундуз и Фарьяб. Местом их активности становится и Балх, политически стабильная и экономически самодостаточная провинция ИРА на афганско-узбекской границе. По оценкам экспертов, три из шести находящихся под непосредственной угрозой захвата талибами афганских городов, провинциальных центров, находятся на севере страны – это Кундуз (провинция Кундуз), Маймана (Фарьяб) и Пули-Хумри (Баглан)<sup>27</sup>.

Траектория расширения и укрепления «Талибана» на севере поддается определенному объяснению. Это обусловлено уникальным географическим положением, экономическими, транспортными и транзитными возможностями, этнической и племенной составляющими этих провинций, а также состоянием военно-политической обстановки, определяемой уровнем эффективности государственной власти на местах. Более того, все они, кроме Бадахшана, расположены вдоль кольцевой дороги, представляющей собой главную транспортную артерию страны, имеющей важное военно-стратегическое значение. Северные провинции считаются житницей Афганистана – служат основными поставщиками зерна на внутренний рынок.

Бесспорно, особое место в стратегии расширения «Талибана» занимает провинция Кундуз. Благодаря стратегически важному географическому положению в центре транспортного узла севера и северо-востока страны, неоднородному этническому составу, экономическим активам (наличие лабораторий по переработке

---

<sup>26</sup> См.: *Jelena Bjelica*. How Neglect and Remoteness Bred Insurgency and a Poppy Boom: The story of Badghis. [<https://www.afghanistan-analysts.org/how-neglect-and-remoteness-bred-insurgency-and-a-poppy-boom-the-story-of-badghis/>].

<sup>27</sup> См.: *Bill Roggio*. Analysis: US military assessment of Taliban control of Afghan districts is flawed. November 2, 2016. [<http://www.longwarjournal.org/archives/2016/11/analysis-us-military-assessment-of-taliban-control-of-afghan-districts-is-flawed.php>].

наркотиков, порта Шерхан Бандар на афганско-таджикской границе и др.) данная провинция всегда считалась особым объектом устремления для воюющих сторон. Следует отметить, что с момента захвата Кундуза талибами в 1998 г., обеспечивавшего успех их кампании в Мазари-Шарифе, северной столице Афганистана, и до падения правительства «Талибан» в декабре 2001 г. Кундуз служил опорной точкой талибов на севере.

По степени уязвимости и уровню нестабильности Кундуз может сравниться с Гильмендом, более 80% территории которого находится под контролем «Талибана», а Лашгаргах, административный центр провинции, – под угрозой падения. Что касается провинции Кундуз, то большинство из семи ее уездов остаются де-факто под контролем «Талибана» и провинциальный центр пребывает в кольце талибов. В сложившихся условиях вероятность повторения событий сентября 2015 г. очень высока.

Более того, Кундуз занимает важное место в разветвленной сети нелегальной торговли оружием в ИРА. По оценкам Центра анализа мировой торговли оружием, Афганистан стал одной из «черных дыр» в сегменте нелегальной торговли оружием»<sup>28</sup>. В стране осуществляется торговля оружием, произведенным в США, РФ, КНР и других странах. Что касается Кундуза, то в результате захвата провинциального центра, разоружения местной афганской полиции, а также поставки оружия и боеприпасов в провинцию, он превратился в поставщика вооружения в другие провинции Афганистана. В частности, талибами налажена система поставки оружия и боеприпасов из уезда Дашти Арчи в Гильменд<sup>29</sup>.

Важное место в стратегии талибов занимает *Баглан*, который соединяет столицу Афганистана с северными провинциями и служит главным опорным пунктом «Талибана» в данной провинции, так как обеспечивает контроль транзитной дороги и влияние не только в Баглане, но и в Кундузе. Именно отсюда поступали подкрепления в Кундуз в сентябре 2015 г. Прямым следствием укрепления талибов в Баглане стало взятие Кундуза, так как военная техника, захваченная в ходе боев, была направлена в эту провинцию. В результате талибы Баглана оказались хорошо вооружены и материально обеспечены<sup>30</sup>.

Один из уездов Баглана Бурка, населенный, главным образом, этническими узбеками, оставался местом активности террористической организации Джундуллах – ответвления так называемого ИДУ.

---

<sup>28</sup> ЦАМТО: мировая торговля оружием достигла уровня холодной войны. [[https://ria.ru/ny2016\\_resume/20151228/1350488837.html](https://ria.ru/ny2016_resume/20151228/1350488837.html)].

<sup>29</sup> См.: *Lenny Linke*. Op. cit.

<sup>30</sup> См.: *Gran Hewad*. The 2015 Insurgency in the North (4): Surrounding the Cities in Baghlan. October 15, 2015. [<https://www.afghanistan-analysts.org/insurgency-in-the-north-4-baghlan/>].

В сентябре 2015 г. ее сторонники безуспешно пытались создать базу так называемого ИГ в Ишкашине (Тохар) и Бурке (Баглан). Однако под давлением сил «Талибана» и старейшин местных общин они были вынуждены найти убежище в Нангархаре<sup>31</sup>.

Достаточно противоречивым остается вопрос присутствия и будущее «Вилаят Хорасан», ячейки так называемого ИГ на севере Афганистана<sup>32</sup>. Начиная с февраля 2015 г. афганские политические деятели (в частности, Омар Сафи, бывший губернатор провинции Кундуз<sup>33</sup>, Нурулхак Улуми, бывший министр внутренних дел ИРА, Абдул Рашид Дустум, первый вице-президент ИРА<sup>34</sup> и др.) неоднократно заявляли о наличии военных баз ИГ и переброске его боевиков из Сирии и Ирака в северные провинции страны. При этом с момента образования «Вилаята Хорасан» в январе 2015 г. его территориальные завоевания и военно-политическое укрепление не были замечены в других частях Афганистана, кроме востока страны, Нангархара и Кунара<sup>35</sup>. «Талибан» обеспечил свое военно-политическое присутствие и в *Бадахшане*, в провинции, где этнические таджики составляют большинство ее населения и «Исламское общество Афганистана» является доминирующей силой. В настоящее время Бадахшан превратился в один

---

<sup>31</sup> По некоторым оценкам, в Кундузе Джундуллах имел отдельные и независимые фронты и командные структуры от «Талибана». В августе 2015 г. руководитель Джундуллах в этой провинции кари Башир Мадани был убит. В результате количество боевиков Джундуллах снизилось до 500 человек, организация ослабилась и действует под командованием «Талибана» (См.: *Obaid Ali. The 2016 Insurgency in the North: Raising the Daesh Flag (although not for long). July 15, 2016.* [<https://www.afghanistan-analysts.org/the-2016-insurgency-in-the-north-raising-the-daesh-flag-although-not-for-long/>].

<sup>32</sup> Об этом подробнее см.: *Бобокулов И.И.* «Исламское государство» в Афганистане и региональная безопасность Центральной Азии // *Центральная Азия и Кавказ.* – Швеция, 2016. – Том 19, выпуск 3. С. 61-72; *Inomjon Bobokulov. IS in Afghanistan: Emergence, Evolution and Expansion // Counter Terrorist Trends and Analysis.* – Singapore, 2016. – Volume 8, Issue 7. July 2016. P. 21-26.

<sup>33</sup> См.: *Bahrom N. Tajikistan: Islamic State Militants Seen Near Border with Afghanistan.* [<https://chainsoff.wordpress.com/2015/02/13/tajikistan-islamic-state-militants-seen-near-border-with-afgh>].

<sup>34</sup> *ISIS plans to deploy 7,000 fighters in North of Afghanistan: Dostum.* October 15, 2016. [<http://www.khaama.com/isis-plans-to-deploy-7000-fighters-in-north-of-afghanistan-dostum-02081>]

<sup>35</sup> Согласно последним сообщениям, вооруженные группировки, связанные с ИГ, активизировали свою деятельность в северо-западных провинциях Сари-Пуль и Джаузджан, в том числе созданием тюрьмы в уезде Куш Тепа (Джаузджан) и вытеснением и перемещением местного населения в отдельных населенных пунктах в указанных провинциях. Афганское информационное агентство «Пажвок» сообщает о *совместном нападении боевиков «Талибана» и ИГ на населенные пункты в уезде Дарзаб (Джаузджан).* (Sar-i-Pul security situation alarming: Officials. Pajhwok Report. December 2, 2016. [<http://www.pajhwok.com/en/2016/12/02/sar-i-pul-security-situation-alarming-officials>]; *Caitlin Forrest. Warning Update: the Expansion of ISIS in Northwestern Afghanistan.* February 22, 2017. [<http://www.understandingwar.org/background/warning-update-expansion-isis-northwestern-afghanistan>]).

из перевалочных пунктов «Талибана» на северо-востоке ИРА. Это во многом обусловлено общей границей Бадахшана с тремя соседями Афганистана – Таджикистаном, Китаем и Пакистаном, а также относительной близостью к Нангархару – эпицентру активности ИГ и Территории племен федерального управления ИРП, зоне активности «Техрик-е Талибан Пакистан» и связанных с ним группировок. Эти факторы определяют его роль в качестве связующего звена динамики безопасности афганско-пакистанского приграничья и севера Афганистана.

Экономическое значение Бадахшана определяется его месторождениями драгоценных камней, а также производством, переработкой и транзитом наркотиков. Согласно данным министерства шахт и горной промышленности, ИРА, основные месторождения золота, изумрудов и рубинов Бадахшана контролируются различными вооруженными группами. По некоторым данным, основные месторождения лазуритов в уездах Ямган, Керан ва Мунджан и золота в Рагистане находятся под контролем талибов<sup>36</sup>. Ежегодный доход «Талибан» от незаконной добычи и продажи драгоценных камней и других минеральных ресурсов, осуществляемых, по некоторым оценкам, в 14 из 34 провинциях ИРА, составляют около 300 млн долл. США<sup>37</sup>. Финансовые активы, в свою очередь, способствуют укреплению военно-политического присутствия талибов.

Физико-географические условия *Фарьяба*, провинции на афганско-туркменской границе, как и Кундуза, составляют военно-стратегическую ценность для воюющих сторон. Фарьяб представляет собой ворота на север, это транспортный узел, который обеспечивает доступ к прилегающим афганским провинциям (Сари-Пуль, Джаузджан) и порту Акина (Бандар-е Акина) на границе с Туркменистаном, важному экономическому активу провинции. Ежегодный доход порта Акины, по некоторым оценкам, составляет несколько сот миллионов долларов США. Через него поступают главным образом нефтепродукты, автомобили, запасные части и продукты питания из Центральной Азии, ОАЕ, Китая и Европы, а экспортируются на внешний рынок фисташки, миндаль, изделия ручной работы и другие товары<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Нелегальная разработка месторождений на севере Афганистана помогает «Талибану». 9 ноября 2016. [<http://afghanistan.ru/doc/104327.html>]; Illegal mining of lapis lazuli fuels Taliban's rise in Afghan province. [<https://www.theguardian.com/world/2016/jun/06/illegal-mining-of-lapis-lazuli-is-bankrolling-taliban-says-report>].

<sup>37</sup> См.: *Илья Плеханов*. Горная добыча или наркотики: «Талибан» осваивает новые виды заработка. [<https://ria.ru/world/20170409/1491743441.html>].

<sup>38</sup> См.: *Obaid Ali*. A Taleban Foothold in the North: Faryab fighting up after transition. [<https://www.afghanistan-analysts.org/a-taleban-foothold-in-the-north-faryab-fighting-up-after-transition/>].

В современной стратегии «Талибана» на севере важное место отводится провинции Балх, которая является экономическим и транспортно-коммуникационным центром севера Афганистана. По некоторым данным, один из десяти уездов Балха находится под его контролем<sup>39</sup>. Во многом успех реализации ряда экономических, энергетических и транспортных проектов сопредельных центральноазиатских республик зависит от стабильности в этой провинции. Современная транспортно-коммуникационная инфраструктура Узбекистана доходит до г. Мазари-Шариф, административного центра провинции Балх. Железная дорога Хайратан – Мазари-Шариф является важным экономическим активом страны, связующим звеном Афганистана с внешним миром.

Следовательно, достижение контроля над этой провинцией усилит финансово-экономическое положение движения «Талибан», восполняет пробел в стратегии его расширения, окончательно подрывает экономическую и военно-политическую позицию официального Кабула на севере и создает угрозу интересам государств Центральной Азии.

### **Заключение**

В заключение отметим, что относительный успех стратегии «Талибана», нацеленной на расширение и укрепление своей власти и влияния за пределами пуштунского ареала, обусловлен, *во-первых*, определенной устойчивостью и сплоченностью институтов «Талибана» и последовательной политикой на фоне сложной военно-политической обстановки на севере ИРА, имеющей тенденцию к ухудшению; *во-вторых*, затяжным кризисом правительства национального единства и недееспособностью политической элиты прийти к соглашению по ключевым вопросам, стоящим перед обществом и государством.

Расширение «Талибана» на севере ИРА обусловлено географическими особенностями, экономическими, транспортными и транзитными возможностями региона. Этническая, племенная и партийная принадлежность основных действующих сил и глубокое внедрение практики покровительства в систему общественных отношений способствовали поляризации общественно-политической жизни, что, в свою очередь, создало благоприятные условия для проникновения и расширения влияния талибов на севере Афганистана.

Военно-политическое укрепление «Талибана» на севере ИРА имеет ряд последствий:

- 1) снижение возможности продвижения политического диалога между Кабулом и вооруженной оппозицией с одной стороны,

---

<sup>39</sup> Bill Roggio. Taliban assaults Afghan Army corps headquarters in north. April 21, 2017. [<http://www.longwarjournal.org/archives/2017/04/taliban-assault-afghan-army-corps-headquarters-in-west.php>].

а территориальные завоевания талибов, укрепление их позиций в переговорном процессе – с другой;

2) подрыв позиций центральной власти на местах и усиление роли неформальных лидеров и вооруженных групп, неподконтрольных правительству;

3) рост производства наркотиков и нелегальной торговли оружием;

4) в региональном контексте – это вызов для реализации экономических, энергетических и транспортных проектов государств Центральной Азии.

## § 12. ФЕРГАНСКАЯ ДОЛИНА КАК ФАТА<sup>1</sup>?\*

### **Введение**

Ферганская долина никогда не было обделена вниманием исследователей. В современных научных трудах, посвященных этому стратегическому субрегиону Центральной Азии (ЦА), в качестве его важнейшей характерной черты указывается конфликтогенность: Долина рассматривается как потенциальный очаг нестабильности/источник межэтнических конфликтов и характеризуется не иначе как «пороховая бочка»<sup>2</sup> и/или «колыбель исламизма»<sup>3</sup>.

Справедливости ради следует отметить, что с этим регионом действительно связаны истоки таких известных экстремистских и террористических организаций, как Исламское движение Узбекистана (ИДУ), Союз исламского джихада (ответвление ИДУ) и «Акромия». Юг Кыргызстана, являющийся частью Ферганской долины, стал ареной двух кровопролитных межэтнических конфликтов, причины возникновения которых до сих пор не изжиты. В этом пространстве сосредоточены все основные вызовы безопасности, а также нерешенные проблемы межгосударственного сотрудничества.

Более того, в силу некоторых обстоятельств вырисовывается трансграничное измерение субрегиональных процессов. Иными словами, наблюдается распространение деятельности экстремистских/террористических организаций за пределы региона и их интеграция с глобальным джихадом. Катализаторами подобного развития ситуации послужили главным образом гражданская война в Таджикистане и конфликт вокруг Афганистана. Причем последний приобрел поистине транснациональный характер и вовлек в свою орбиту как все заинтересованные государства, так и негосударственных акторов, тем самым способствуя «интернационализации» и «глобализации» идей религиозного экстремизма и терроризма. В данном контексте в некоторых публикациях проводятся аналогии между Ферганской долиной и наиболее напряженной горячей точкой Южной Азии (ЮА) – Территорией племен федерального управления Пакистана, касающиеся

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2014 году: Бобокулов И. Ферганская долина как ФАТА? // Центральная Азия и Кавказ. Том 17 Выпуск 4. 2014. С.7-20.

<sup>1</sup> FATA (Federally Administrated Tribal Areas) – Территория племен федерального управления, административная единица Исламской Республики Пакистан.

<sup>2</sup> *Lubin N., Rubin B.R.* Calming the Ferghana Valley: Development and Dialogue in the Heart of Central Asia. New York: The Century Foundation Press, 1999. P. 14; *Лаумулин М.* ШОС – «грандиозный геополитический блеф»? Взгляд из Казахстана // Institut Francais des Relations Internationales. Russie. Nei. Visions, 2006, No. 12. P. 7.

<sup>3</sup> *Matveeva A.* EU Stakes in Central Asia // Chaillot Paper, Institute for Security Studies. European Union. Paris. July 2006, No. 91. P. 37.

общности условий, тенденций и перспектив развития субрегиональных процессов<sup>4</sup>.

Открытие «очередного фронта глобального джихада» в ЦА считается свершившимся фактом<sup>5</sup>. Иногда высказывается мнение, что в период после 2014 года Ферганская долина, как в значительной степени неуправляемое пространство, может превратиться в аналог FATA и «служить убежищем, рассадником (питательной средой) и местом перегруппировки экстремистских организаций и боевиков»<sup>6</sup>.

Цель настоящей работы – критически проанализировать вышеизложенные предположения путем сравнительного исследования роли и места FATA и Ферганской долины в контексте региональной безопасности ЦА.

### **Ферганская долина: источник конфликта или фактор развития?**

#### ***География и/или геополитическое положение***

Ферганская долина имеет общую площадь 22 тыс. кв. км, протяженность более 300 км с запада на восток и до 170 км с севера на юг<sup>7</sup> и занимает на политической карте ЦА уникальное положение. В результате национально-территориального размежевания, осуществленного советской властью, этот субрегион был поделен между Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном. Единственным внерегиональным государством, имеющим общую границу с Ферганской долиной посредством Ошской области Кыргызстана, является Китай.

Ферганская долина (Ферганская котловина) является крупнейшей межгорной впадиной в системе Тянь-Шаня. Она почти замкнута горными хребтами: на северо-западе – Кураминским и Чаткальским, на северо-востоке – Ферганским, на юге – Туркестанским и Алайским. Практически все административные единицы отделены от столиц республик естественными границами. Их доступ к республиканским центрам обеспечивают перевалы, основными из которых являются Анзоб, Шахристан (Таджикистан), Тюз-Ашуу (Кыргызстан) и Камчик (Узбекистан). У самого входа в долину горы Моголтау и отроги

---

<sup>4</sup> См.: *Donnelly T.* Ferghana as FATA? Central Asia after 2014 – Outcomes and Strategic Options // *Connections: The Quarterly Journal*, Winter 2011, Vol. XI, No. 1.

<sup>5</sup> См.: *Unrest in Uzbekistan: Fata Ferghana* // *The Economist*, 11 June, 2009; *Uzbekistan: If a Taliban Outpost Falls in Pakistan, Is the Ripple Felt in the Ferghana Valley?* *Eurasianet*, 26 May 2009 [<http://www.eurasianet.org/departments/insightb/articles/eav052609.shtml>]; *Rashid A.* Tajikistan: The Next Jihadi Stronghold? // *New York Review of Books*, 29 November 2010 [<http://goo.gl/owJU7>].

<sup>6</sup> *Donnelly T.* Op. cit. P. 18.

<sup>7</sup> Общая площадь Ферганской долины с учетом водоразделов составляет около 84 тыс. кв. км (см.: Национальная энциклопедия Узбекистана. Т. 9. Ташкент: Государственное научное издательство «Национальная энциклопедия Узбекистана», 2005. С. 199; *Абдуллаев О.* Ферганская долина: процессы социально-экономического развития. Наманган: Наманган, 2000. С. 18 [все на узбекс. яз.]).

Туркестанского хребта образуют узкий проход – так называемые Ходжентские ворота (8-10 км), соединяющие ее с Мирзачульской степью.

Геополитическое значение Ферганской долины обуславливается ее соседством с такими обособленными административными единицами, как Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая (СУАР), Горно-Бадахшанская автономная область (ГБАО) и группа районов республиканского подчинения Таджикистана, а также близостью к Афганистану, ФАТА и Кашмиру. «Полумесяц» этих стран и территорий, протянувшийся вдоль границы региона, так или иначе влияет на обстановку в нем.

Весьма интересным является и тот факт, что политика национально-территориального размежевания, проводившаяся в 1920-1930-х годах и абсолютно не учитывавшая местных реалий (единства географического ландшафта, наличия сложной ирригационной системы, этнических и цивилизационных факторов), навсегда определила геополитический облик Ферганской долины. В итоге сегодня каждая из стран, между которыми она поделена, обладает определенным «геополитическим преимуществом».

Так, равнина (т.е. основная часть земли, пригодной для сельского хозяйства) принадлежит Узбекистану<sup>8</sup>; она выступает в роли узлового центра транспортной системы всего субрегиона.

Преимущественно горный Кыргызстан обладает водно-энергетическим потенциалом, от эффективного функционирования которого зависят главным образом узбекская и таджикская части долины.

Согдийская область Таджикистана, где расположены Ходжентские ворота, распоряжается эффективным с точки зрения логистики транспортным коридором, связывающим Ферганскую долину с остальной ЦА.

Что касается этнических групп, то они расселены чересполосицей; это существенно увеличивает количество смешанных браков и расширяет круг родственных связей по всей линии границы.

### ***Ферганская долина: потенциал развития. География и/или геополитическое положение***

Ферганская долина обладает огромным демографическим потенциалом. В настоящее время в семи административно-территориальных единицах (областях), то есть примерно на 3% общей площади трех сопредельных республик проживает более 13 млн чел., что

---

<sup>8</sup> Около 19 тыс. кв. км из 22 тыс. кв. км общей площади Ферганской долины (котловины) приходится на долю областей Узбекистана (Наманганская – 7,44 тыс. кв. км, Ферганская – 6,8 тыс. кв. км и Андижанская – 4,2 тыс. кв. км) (см.: Национальная энциклопедия Узбекистана, Т. 1, 6, 9. 2000-2005. С. 362 [Т. 1], 251 [Т. 6], 195 [Т. 9]).

составляет 20% от 60-миллионного населения ЦА<sup>9</sup>. Следовательно, по сравнению с остальной частью Центрально-Азиатского региона плотность населения, проживающего в Ферганской долине, достаточно высока. В наиболее густонаселенной узбекской части долины (Андижанской области) она достигает 650 чел. на 1 кв. км<sup>10</sup>.

Социальная и экономическая жизнь Долины все больше сосредотачивается в городах. В настоящее время в Ферганской долине существует более 40 больших и малых городов<sup>11</sup>; наиболее крупными из них являются Наманган (450 тыс. чел.), Андижан (380 тыс. чел.), Фергана (350 тыс. чел.), Ош (232 тыс. чел.) и Худжанд (167 тыс. чел.). Такие исторические и культурные центры, как Худжанд и Ош, играют важную роль во внутриполитических процессах Таджикистана и Кыргызстана.

Усиливающаяся урбанизация во многом обусловлена растущим уровнем внутренней миграции (включая трудовую), ростом населения, диверсификацией национальной экономики, уменьшением удельного веса сельского хозяйства в общем объеме ВВП<sup>12</sup> и другими факторами.

Социальная инфраструктура (системы здравоохранения и образования) во всей Центральной Азии, и особенно в Ферганской долине, весьма развита. В том, что касается образования, Центральная Азия принадлежит к числу наиболее благополучных регионов мира<sup>13</sup>. Сегодня в Ферганской долине действует около 20 высших учебных заведений, 12 театров, более 30 музеев и других объектов социальной инфраструктуры.

Весьма велик и промышленный потенциал Долины. Фергана, Коканд, Кувасай, Андижан и Худжанд – важные промышленные центры, и их роль в экономиках соответствующих республик исключительно велика. Худжанд по уровню индустриального развития находится на втором месте в Таджикистане после столицы – Душанбе. В Фергане расположен самый мощный в регионе нефтеперерабатывающий завод;

<sup>9</sup> В трех областях Узбекистана проживают более 8,5 млн чел. (Андижанской – 2,8 млн, Ферганской – 3,2 млн и Наманганской – 2,5 млн), Кыргызстана – более 2,5 млн чел. (Баткенской – 450 000, Джалалабадской – 1 млн и Ошской – 1,1 млн) и Согдийской области Таджикистана – 2,4 млн чел.

<sup>10</sup> См.: Андижанская область [<http://www.ut.uz/andijan/andizhanskaya-oblasty>] (см. также: Национальная энциклопедия Узбекистана, Т. 1. С. 327).

<sup>11</sup> См.: *Абдуллаев О.* Указ. соч. С. 4.

<sup>12</sup> В частности, удельный вес сельского хозяйства в общем объеме ВВП Узбекистана имеет тенденцию к уменьшению (с 30,1% в 2000 г. до 16,8% в 2013 г.) (см.: Доклад Президента Республики Узбекистан И. Каримова на заседании Кабинета министров, посвященном итогам социально-экономического развития в 2013 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2014 год, 18 января 2014 г. [<http://www.press-service.uz/ru/news/4875/>]).

<sup>13</sup> По данным Азиатского банка развития, средний показатель грамотности населения региона от 15 лет и выше составляет 99,3% (см.: Central Asia Regional Economic Cooperation Member Countries: Regional Cooperation Strategy and Program (2005–2007). ADB, July 2004. P. 56).

она же, наряду с Кокандом, является крупнейшим центром химической промышленности. В Андижане действует единственный в Центральной Азии автомобилестроительный завод, построенный корейцами, а сегодня принадлежащий «Дженерал моторз».

На долю Ферганской долины приходится около 3,8 млн га пригодных для сельского хозяйства земель, из которых 1,3 млн га – пахотные<sup>14</sup>. Самая длинная трансграничная река ЦА Сырдарья и более чем 20 формирующих ее больших и малых рек, каналов<sup>15</sup> и гидроэнергетических объектов<sup>16</sup> образуют единую интегрированную водно-энергетическую систему и составляют основу орошаемого земледелия Ферганской долины.

Существенным потенциалом обладает и транспортная система Ферганской долины, по территории которой когда-то проходил Великий шелковый путь. В свою очередь, транспортные артерии Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана обеспечивают их связь друг с другом и сопредельными странами.

Общая протяженность железных дорог Ферганской долины (занимающих ведущее место в системе сухопутного транспорта) составляет 864 км; из них 525 км приходится на долю областей Узбекистана (около 20% железных дорог страны), 176 км – Кыргызстана (44%) и 163 км – Таджикистана (35%)<sup>17</sup>.

В 2013 году Узбекистан совместно с КНР приступил к реализации крупного проекта по строительству 129-километровой электрифицированной железной дороги Ангрэн – Пап с прокладкой 19-километрового железнодорожного туннеля на перевале Камчик, которая свяжет центральную часть Узбекистана с областями Ферганской долины.

### **Основные факторы, определяющие динамику безопасности**

В системе современных международных отношений в ЦА особое место занимает «конфликтный треугольник» Узбекистан – Кыргызстан – Таджикистан. В этом пространстве сосредоточены все основные

---

<sup>14</sup> В процентном соотношении в Ферганской долине расположено около 6% пахотной земли Узбекистана, 16% –Таджикистана, 50% – Кыргызстана (см.: Государственный комитет Республики Узбекистан по земельным ресурсам. Атлас. Ташкент: Земельные ресурсы Республики Узбекистан. Первое издание. 2001. С. 12–13 (на узбекс. яз.); *Абдуллаев О.* Указ. соч. С. 148–157).

<sup>15</sup> Магистральные каналы – Большой Ферганский (межгосударственный, длина – 370 км), Северный и Южный Ферганский, Большой Андижанский и Большой Наманганский каналы.

<sup>16</sup> К ним относятся гидроэнергетические ресурсы Нарына и Карадарья, Андижанского, Касансайского, Кайраккумского, Каркидонского, Папанского водохранилищ, Учкурганской и Андижанской гидроэлектростанций.

<sup>17</sup> См.: Национальная энциклопедия Узбекистана, Т. 11. 2005. – С. 17; *Абдуллаев О.* Указ. соч. – С. 185.

вызовы безопасности, которые во многом определяют и динамику региональной безопасности.

Главная особенность проблем безопасности в данном субрегионе – то, что они являются общими для сопредельных государств и носят трансграничный характер. В силу единства географических, цивилизационных, этнических и экономических условий на этом пространстве вызовы безопасности не могут долгое время оставаться в рамках национальных границ и проявляются в региональном масштабе.

В свою очередь, связь с внешней (региональной и международной) средой обуславливает объективную необходимость координации сил и средств заинтересованных государств. Однако современные межгосударственные отношения в ЦА характеризуются отсутствием должного взаимодоверия при решении общих проблем и реализации совместных интересов. Ярким примером тому может служить процесс международно-правового оформления государственных границ.

Безусловно, наиболее чувствительными для новых независимых государств являются вопросы спорных территорий и границ. С другой стороны, их успешное решение может послужить катализатором преодоления других общих проблем (например, эффективного использования вод трансграничных рек и транспортных коммуникаций) и мощным толчком для развития экономической кооперации.

Неотъемлемым компонентом анализа динамики безопасности в Ферганской долине выступает религиозный фактор. Население долины всегда отличалось высокой религиозностью. Исламские ценности глубоко проникли в общественную жизнь; они составляют важный элемент воспитания молодежи и формирования образа мышления людей. Впитав в себя традиции и менталитет принявших ислам народов, они образовали своего рода защитную оболочку, ограждающую от негативных внешних и внутренних влияний, в частности от радикальных и экстремистских идей. Благодаря этому активная антирелигиозная политика бывшего Союза, выразившаяся в «насильственной секуляризации в сочетании с воинствующим атеизмом, не смогла окончательно подавить исламскую идентификацию большинства местного населения»<sup>18</sup>.

Ведущий отечественный специалист в этой области Б. Бабаджанов отмечает: «Формирование ИДУ и подобных ей организаций было не только результатом столкновений с государством. Противоречия и столкновения находятся в более обширной плоскости... религиозная и прочая мотивация ИДУ и образ ее действий не воспринимаются большинством верующих региона, без всякого давления со стороны местных режимов. Эта позиция традиционна для большинства

---

<sup>18</sup> Babadjanov B. et al. Islam in the Ferghana Valley: Between National Identity and Islamic Alternative. В кн.: Ferghana Valley: The Heart of Central Asia / Ed. by S.F. Starr, B. Beshimov, I.I. Bobokulov, P. Shozimov. New York – London: M.E. Sharpe, 2011. P. 304.

богословов Центральной Азии и выработана за многие века существования уммы в условиях взаимоотношений с неисламскими политическими и культурными субстратами»<sup>19</sup>.

По мнению американского политолога М. Олкотт, «успешная деятельность ИДУ в те годы в большей мере связана с деградацией государственной власти в период распада СССР, нежели с поддержкой исламистских идей населением»<sup>20</sup>.

На современном этапе наиболее слабым звеном субрегионального комплекса безопасности Ферганской долины остается юг Кыргызстана. Внутриполитическую ситуацию в Кыргызстане определяют частые смены политических режимов и курса страны, а также отсутствие действенных социально-экономических реформ и сбалансированной национальной политики на фоне традиционной борьбы за власть между севером и югом. Именно эти факторы во многом способствовали росту этнического национализма и послужили теми предпосылками, которые привели к печально известным конфликтам между этническими кыргызами и узбеками на юге страны, существенно понизившим уровень безопасности Ферганской долины.

Определенное беспокойство государств региона вызывает провозглашенная кыргызскими властями «политика открытых дверей», дающая определенную свободу действий радикальным и экстремистским организациям. В стране вполне легально функционируют религиозные партии, которые во многих странах региона внесены в список запрещенных. Призывы государственных и общественных организаций запретить деятельность радикальных и экстремистских партий и организаций (в частности, «Таблиги Джамаат»), как правило, подвергаются жесткой критике. В качестве аргумента заявляется, что деятельность этих организаций не носит экстремистского характера<sup>21</sup>.

Одной из причин неэффективности борьбы с радикальными идеями в Кыргызстане является низкая квалификация представителей духовенства. По словам бывшего главы Госкомиссии по делам религий Кыргызстана К. Осмоналиева, в 2009 году «из 36 членов Совета улемов только 10-15% имели базовое образование, остальные учились фактически на дому»<sup>22</sup>. Что касается имамов, то только 30-40% из них имеют теологическое образование<sup>23</sup>. В этой связи важно также отметить,

---

<sup>19</sup> Babadjanov, op cit, Ref. 18, P. 326.

<sup>20</sup> Олкотт М.Б. Велика ли угроза джихада в Центральной Азии? [uisrussia.msu.ru/docs/nov/pec/2009/2/ ProEtContra\_2009\_204.pdf].

<sup>21</sup> См.: Маликов: Люди из «Таблиги Джамаат» – не экстремисты [http://rus.azattyk.org/content/kyrgyzstan\_malikov/24979209.html].

<sup>22</sup> Калышевский М. Кыргызстан. «Исламизация» необратима? 27 января 2014 [http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1390856880].

<sup>23</sup> См.: Сарбагышев Т. Салафизм в Кыргызстане – путь к радикализации, 14 января 2014 [http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1389711240].

что почти половина из функционирующих в стране мечетей (более 1 000) не имеют государственной регистрации.

Отсутствие программы действий центрального правительства, с одной стороны<sup>24</sup>, и социально-экономическая и межэтническая обстановка на местах – с другой, сводят предпринимаемые усилия по противодействию радикализму и экстремизму к минимуму. Усиливаются тенденции проникновения представителей религиозных радикальных течений в органы государственной власти и управления<sup>25</sup> и их сращивания с политическими партиями и преступными группировками. Таким образом, Кыргызстан может стать плацдармом для распространения в ЦА идей религиозного экстремизма.

Динамика безопасности в Ферганской долине обуславливается не только внутренними, но и внешними факторами. Физико-географическое положение Горно-Бадахшанской автономной области (расположение между Ферганской долиной, СУАР и Афганистаном, сложный ландшафт и т.п.) в совокупности с внутривластными обстоятельствами<sup>26</sup> способствуют превращению ее территории в удобный канал для переброски боевиков и транзита афганских наркотиков в Ферганскую долину<sup>27</sup>.

Необходимо также отметить, что эта область и прилегающие к ней районы Таджикистана служили опорой Объединенной таджикской оппозиции (ОТО) и плацдармом для деятельности ИДУ (прошедшего «боевое крещение» в рядах таджикской оппозиции). После заключения перемирия (1997 г.) Дж. Намангани со своими сторонниками обосновался в городе Хоит Каратегинской долины<sup>28</sup>, откуда совершил

<sup>24</sup> В начале 2014 года Совету обороны Кыргызстана было поручено разработать проект Государственной концепции политики в религиозной сфере Кыргызстана до 2020 года (см.: [http://www.kabar.kg/rus/society/full/74717]).

<sup>25</sup> См.: *Бабаджанов Б.* «Таблиг» – политическая организация, цель которой – исламизация мира [http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234595940]; *Келдибек А.* Шупальца религиозного спрута охватывают силовые структуры Кыргызстана [http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1362719640]; *Кенешов Т.* Идеи «Таблигиджамаат» овладевают умами кыргызстанцев [http://www.arba.ru/forum/6943].

<sup>26</sup> События в 2009 и 2010 годах в долине Рашт и 2012 году в ГБАО свидетельствуют, что все точки над «i» в реализации неформальной части национального перемирия (передел сфер влияния и бизнеса) еще не расставлены (об этом подробнее см.: *Чаусовский Е.* Боевики в Центральной Азии – больше, чем религиозный экстремизм, 13 августа 2012 [http://inosmi.ru/world/20120810/196390296.html]; *Ruttig Th.* Talebs in Tajikistan? The «Terrorist Spill-Over» Hype, 10 October 2013 [http://www.afghanistan-analysts.org/talebs-in-tajikistan-the-terrorist-spill-over-hype]; *Peyrouse S.* Battle on Top of the World: Rising Tensions in Tajikistan's Pamir Region, August 2012, The German Marshall Fund of the United States [http://www.gmfus.org/archives/battle-on-top-of-the-world-rising-tensions-in-tajikistans-pamir-region/]).

<sup>27</sup> Основными маршрутами незаконного оборота наркотиков выступают Хорог – Ош и Куляб – Душанбе – Худжанд, через которые осуществляется транзит наркотиков в РФ, европейские страны и КНР.

<sup>28</sup> См.: *Rashid A.* Jihad: The Rise of Militant Islam in Central Asia. New York: Penguin Books, 2003. P. 144.

ряд нападений на кыргызскую часть Ферганской долины (в июле – августе 1999 г. и в августе 2000 г.). В свете вывода коалиционных сил из Афганистана не исключается вероятность активизации боевиков ИДУ в этом пространстве<sup>29</sup>.

СУАР является неотъемлемой частью ЦА и тюркской цивилизации. На современном этапе это проявляется в наличии родственных этнических групп по обе стороны границы<sup>30</sup>, во взаимосвязанности экономик, транспортных коммуникаций<sup>31</sup> и, безусловно, общности проблем безопасности. В основе центральноазиатской стратегии Китая лежит идея борьбы с «триадой зла», признаваемой государствами региона в качестве угрозы их безопасности: речь идет о терроризме, религиозном экстремизме и сепаратизме (принятие в 2011 г. Антинаркотической стратегии ШОС ознаменовало превращение триады в квартет). Те же факторы, безусловно, учитываются при анализе взаимосвязи между Ферганской долиной и СУАР.

### **FATA – наследие Большой игры и «заложник» глобальной борьбы против терроризма**

#### ***FATA: предыстория***

FATA представляет собой административную единицу Исламской Республики Пакистан (ИРП); на ее территории, которая составляет 27 500 кв. км, проживает около 4,5 млн чел.<sup>32</sup> В FATA существуют семь так называемых политических агентств – Баджаур, Мохманд, Хайбер, Оракзай, Куррам, Северный и Южный Вазиристан. Все они, за исключением Оракзая, имеют общую границу с Афганистаном. Подавляющую часть населения составляют пуштуны-сунниты; кроме того, здесь проживают и пуштуны-шииты, принадлежащие к племени тури, которое расселено главным образом в агентстве Куррам. В FATA проживают также более 1,5 млн афганских беженцев<sup>33</sup>, которые считают эту землю своей исторической родиной и не признают границу между Афганистаном и Пакистаном в качестве государственной.

---

<sup>29</sup> См.: *Abdrakhmanova A. et al. Is Uzbek Guerrilla Force Planning Homecoming? // IWPR Special Report, 18 November 2009* [<http://iwpr.net/report-news/uzbek-guerrilla-force-planning-homecoming>].

<sup>30</sup> По некоторым данным, около 350 тыс. этнических уйгуров проживают в странах Центральной Азии, главным образом в Казахстане и Кыргызстане.

<sup>31</sup> СУАР находится более чем в 4 тыс. км от морских коммуникаций Китая, что подтверждает фундаментальность географических императивов взаимозависимости и необходимости интеграции транспортных секторов СУАР и Центральной Азии.

<sup>32</sup> См.: *Special Report: Pakistan // The Economist, 11–17 February 2012. P. 4.*

<sup>33</sup> См.: *Nawaz Sh. FATA — a Most Dangerous Place: Meeting the Challenge of Militancy and Terror in the Federally Administrated Tribal Areas of Pakistan // Center for Strategic and International Studies, January 2009. P. 1-2.*

**Объяснение этому кроется в истории возникновения ФАТА**

Сулеймановы горы считаются «колыбелью афганской народности»<sup>34</sup> или, согласно В. Бартольду, «ядром, из которого образовалось современное афганское государство»<sup>35</sup>. Исторически известно, что ключевую роль в процессе «пуштунизации» территории современного Афганистана сыграли тюркские и иранские правители. Пуштуны, искусные и храбрые воины, принимали активное участие в индийских и иных военных походах Махмуда Газнави, Шахруха, Бабура и Надир-шаха<sup>36</sup>. Во время правления Махмуда Газнави пуштунские племена получили земли вокруг Газни, Кабула и Пешавара, а при Шахрухе они создали свои поселения в Кандагаре<sup>37</sup>.

С образованием империи Бабуридов территория современного Афганистана потеряла свое былое значение в качестве исходного пункта для завоевания Индии. Это определенно «очищало место для афганцев»<sup>38</sup>.

Благоприятная политическая обстановка, создавшаяся в регионе в первой половине XVIII века (раздробленность на севере, ослабление Бабуридов на востоке и Сефевидов на юге), в конце концов привела к созданию в 1747 году образованного племенными группами и союзами пуштунов самостоятельного афганского государства со столицей в Кандагаре.

Указанные тенденции значительно расширили географию расселения пуштунов и способствовали консолидации их власти, при этом не была нарушена традиционная связь между этнической периферией и центром. Сулеймановы горы как «матрица» этнических пуштунов оставались составной частью их политического и культурно-цивилизационного пространства.

Статус-кво был нарушен началом Большой игры.

Борьба между Британской и Российской империями, получившая название Большая игра, закончилась превращением Афганистана в буферное государство<sup>39</sup>. Безусловно, процесс делимитации, подразумевавший определение сфер влияния между этими империями,

---

<sup>34</sup> *Снесарев А.Е.* Афганистан. М.: Русская панорама, 2002. – С. 61 [pashtoon.ru/downloads/files/Snesarev.pdf].

<sup>35</sup> *Бартольд В.В.* Работы по исторической географии и истории Ирана / Подгот. к изд. Е.В. Зеймаль, В.А. Лившиц. Перепеч. с изд. 1971 г. М.: Восточная литература, 2003. С. 93.

<sup>36</sup> Основу личной гвардии Надир-шаха, правителя Ирана составляла пуштунская конница, во главе которой стоял основатель афганского государства Ахмад Шах Абдали.

<sup>37</sup> См.: *Снесарев А.Е.* Указ. соч. С. 59.

<sup>38</sup> См.: Там же.

<sup>39</sup> Интересно, что эти две империи во избежание каких-либо прямых контактов не оставили пробела в буфере. Ваханский коридор, полоса на стыке Памира и Гиндукуша, также был «передан» в юрисдикцию Афганистана. Данная «передача» была подкреплена британскими субсидиями (см.: *Rubin B.R.* The Fragmentation of Afghanistan, 2nd ed. Yale University Press, 2002. P. 49).

осуществлялся в лучших традициях колониальной политики, одна из которых гласит: «Разделяй и властвуй».

Наиболее катастрофическим для пуштунской государственности стало проведение границы между Афганистаном и Британской Индией по племенному поясу, получившему название линии Дюранда (в честь британского чиновника, подписавшего двусторонний договор). Навязанное эмиру Абдурахман-хану соглашение де-юре разделило пуштунов, большинство которых осталось за пределами Афганистана, но, самое главное, в состав афганского государства не была включена «родина афганцев»<sup>40</sup>.

Деление племенной территории и образование ФАТА стали частью «большой стратегии» Британии. В результате ФАТА стала дополнительным буфером между Британией и Россией. Несмотря на то что возникновение новой границы не привело к полному нарушению естественных каналов связи между людьми и внутренней устойчивости этнического центра и периферии, оно сыграло печальную роль в дальнейшей судьбе народов, населяющих территорию ФАТА.

### ***ФАТА: политико-правовое положение***

Британия сохранила в ФАТА систему управления с «минимальным государственным проникновением»<sup>41</sup>. Такие традиционные институты местной социальной организации, как пуштунвали, Лойя Джирга, малики и ханы сохранили свою роль регуляторов общественных отношений. Приграничная уголовная инструкция 1901 года применялась только в отношении правового регулирования преступлений против государства. С незначительными изменениями она до сих пор остается действующим нормативно-правовым актом Пакистана в этой части страны.

Власти ИРП, взяв на вооружение практику Британии, сохранили статус-кво в отношении внутриплеменной системы управления. Ханы, малики, а также старейшины родов и кланов продолжали действовать как *primus inter pares* (эгалитарный характер общественных отношений в племени не позволяет им быть единоличными лидерами). Важная функция главы племени заключалась в посреднической роли между племенем и властью в лице политического агента.

В настоящее время ФАТА пользуется особым конституционным статусом: она находится под юрисдикцией президента ИРП и управляется через губернатора провинции Хайбер-Пахтунхва. Абсолютная власть назначаемого им политического агента (представителя федеральной власти) распространяется на территории племенных «мини-государств» (агентств); его решения не подлежат обжалованию. При этом наиболее действенным традиционным методом

---

<sup>40</sup> Бартольд В.В. Указ. соч. С. 96.

<sup>41</sup> Khan I. Challenges Facing Development in Pakistan's FATA // NBR Analysis, August 2008, Vol. 19, No. 3. P. 16.

управления племенным обществом стала патронажная система, предоставляющая агенту право распределять бенефиции среди надежных и приближенных к нему людей.

FATA не была представлена в парламенте; на ее территории запрещалась деятельность политических партий и НПО. За исключением надежных маликов, признанных политическим агентом, население FATA не обладало избирательным правом. Обеспечение правопорядка на этой территории оставалось вне юрисдикции официального Исламабада.

С 1947 года на территории FATA не расквартировывались регулярные вооруженные силы; реальность такова, что «пакистанская армия рассматривается здесь как чужая сила»<sup>42</sup>. На постоянной основе вооруженные силы ИРП впервые появились в FATA с началом борьбы против международного терроризма; в июне 2002 года они провели первую антитеррористическую операцию в Южном Вазиристане<sup>43</sup>.

Тем не менее официальный Исламабад предпринимает меры для приобщения FATA к пакистанскому обществу. В 1996 году взрослому населению федеральной территории (лицам старше 18 лет) было предоставлено право голоса<sup>44</sup>. В 2002 году был создан секретариат, в функции которого должно было входить принятие определенных решений. В 2004 году в агентствах FATA были учреждены советы, призванные исполнять роль представительной власти на местах. В 2011 году президент ИРП издал указ о распространении юрисдикции Закона о политических партиях от 2002 года на FATA; тем самым разрешалось создание и функционирование политических партий в этой части страны<sup>45</sup>.

Между тем некоторые обстоятельства заставляют усомниться в результативности предпринимаемых мер. В организационно-правовом плане между секретариатом и советом отсутствует четкая делимитация функций и полномочий<sup>46</sup>. Более того, непосредственная юрисдикция парламента на эту территорию не распространяется, поэтому роль народных представителей FATA остается не совсем ясной. Однако самое главное состоит в том, что реальная власть на территории Федерального управления принадлежит не президенту и правительству, а армии и другим силовым структурам.

---

<sup>42</sup> Sanderson Th.M., Kimmage D., Gordon D.A. From the Ferghana Valley to South Waziristan: The Evolving Threat of Central Asian Jihadists // A Report of CSIS Transnational Threat Project, March 2010. P. 11.

<sup>43</sup> См.: Taj F. Taliban and Anti-Taliban. Cambridge Scholars Publishing, 2011. P. 87.

<sup>44</sup> В 1997 году население FATA впервые участвовало в общенациональных выборах. В настоящее время в двух палатах парламента Пакистана (Национальном собрании и Сенате) она имеет двенадцать и восемь представителей соответственно (см.: Shinvari N.A. Understanding FATA: Attitudes Towards Governance, Religion and Society in Pakistan's Federally Administrated Tribal Areas. Vol. V. CAMP, 2012. P. 22).

<sup>45</sup> См.: Shinvari N.A. Op. cit. P. 21.

<sup>46</sup> См.: Khan I. Op. cit. P. 16-17.

**ФАТА – «заложник» глобальной борьбы против терроризма**

ФАТА превратилась в плацдарм для активной политики Пакистана в отношении соседних Афганистана и Индии. Этот статус территории укрепили советская оккупация Афганистана и глобальная борьба против международного терроризма. Отметим, что все присутствующие в этом пространстве силы (афганский и пакистанский «Талибан», «аль-Каида», ИДУ и др.) контролируются и используются «по назначению». Любые проявления неповиновения в поведении как «Техрик-е Талибан Пакистан», так и представителей «террористического интернационала» корректируются властями ИРП посредством различных манипуляций, арестов, физического устранения, изменения баланса сил, а также «выдачи» преступников (в рамках сотрудничества по противодействию международному терроризму).

Традиционная политика использования третьих сил в качестве инструмента обеспечения национальной безопасности Пакистана<sup>47</sup> на фоне слабого экономического, социального и гуманитарного присутствия государства на территории племен<sup>48</sup> открывала широкие возможности для активизации деятельности радикальных религиозных организаций.

Начиная с 1980-х годов ФАТА превращается в вотчину исламистской партии «Джамаат-и-Ислами», которая стала проводником политики официального Исламабада, направленной на взаимодействие с афганскими моджахедами, а затем и партии «Джамият-и Улема-и Ислам» – духовного наставника и единомышленника движения «Талибан». В тот период на территории племенного пояса появилось огромное количество религиозных школ (по некоторым данным, более 5 тыс.), приобщавших учащихся (талибов) к «культуре Калашникова» и обеспечивавших бесперебойное поступление боевиков в ряды моджахедов (в 1980-х гг.) и «Талибана» (в 1990-х гг.).

Глобальная война против терроризма внесла существенные изменения в соотношение сил в ФАТА. Сегодня ресурсы, а следовательно, и реальная власть сосредоточены в руках лидеров «Талибана» и связанных с ним сил. Власть политического агента и глав племен подорвана, а общепринятые социальные механизмы регулирования

---

<sup>47</sup> Согласно Ахмеду Рашиду, «внешняя политика Пакистана до сих пор глубоко укоренена в синдроме холодной войны» (см.: Pakistan on the Brink: The Future of America, Pakistan, and Afghanistan. Transcript by Federal News Service. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 22 March 2012. P. 1).

<sup>48</sup> Что касается социальной инфраструктуры, то следует отметить тот факт, что на 7 670 чел. в ФАТА приходится один доктор (по стране этот показатель составляет 12 26 чел.); уровень грамотности в 2,5 раза ниже национального (43,92%) и составляет 17,42%. Этот показатель среди мужчин – 29,51%, а среди женщин – 3%. Отсутствуют социальная инфраструктура и высшие учебные заведения (см.: Federally Administrated Tribal Areas (Strengthening and Rationalization of Administration). Draft Report 2006, Islamabad, April 2006. P. 63-65. Цит. по: Nawaz Sh. Op. cit. P. 8).

общественных отношений дискредитированы<sup>49</sup>. Традиционный треугольник «политический агент – глава племени – племенное общество» заменен институционализированной властью исламистов. Происходит систематическое вытеснение маликов и ханов с политической сцены, в том числе посредством физического устранения<sup>50</sup>. На подконтрольных «Талибану» территориях FATA создана параллельная власть с собственной системой налогообложения и административной структурой<sup>51</sup>.

Итак, наследие Большой игры, политическая и экономическая маргинализация, низкий уровень интеграции в пакистанское общество, эрозия традиционных институтов социального регулирования и противостояние между группами, принадлежащими к различным религиозным и этническим общинам, превратили FATA в одно из убежищ глобального джихадизма.

Если провести параллель между FATA и Ферганской долиной, то следует отметить тот факт, что в начале 1990-х годов прошлого века активными усилиями властей Узбекистана удалось предотвратить развитие событий по вышеуказанному сценарию. Имевшиеся на тот момент острые социально-экономические проблемы, оставшийся в наследство от времен атеизма религиозный вакуум, слабость государственных органов и другие обстоятельства могли способствовать формированию альтернативной власти на местах. Так, попытки подменить правоохранительные органы и государственную власть на местах имели место со стороны «Ислом лашкарлари» и «Адолат».

### ***Ферганская долина: почему не FATA?***

Базисным свойством, присущим этим двум субрегионам, является то, что они выступают опорными точками и ключевыми элементами регионального комплекса безопасности ЦА и ЮА соответственно. Особый статус Ферганской долины и FATA обуславливается как их географическим/геополитическим положением, так и историческими, религиозными и этническими реалиями.

У Ферганской долины и FATA общая судьба. Политика колониальных держав, результатом осуществления которой стало разрушение веками складывавшихся этнических, культурных и цивилизационных связей, нарушила естественный ход их развития. На современном этапе последствия этой политики проявляются как на

---

<sup>49</sup> Радикальная идеология «Талибана» привела к усилению статуса муллы, который в традиционном пуштунском обществе находился на втором плане. Будучи в материальном плане зависимым от маликов, он не имел независимого политического голоса (см.: *Sanderson Th.M., Kimmage D., Gordon D.A.* Op. cit. P. 14).

<sup>50</sup> Согласно Фархату Тажу, только в Южном Вазиристане было убито более 200 лидеров племен и сторонников формирования лашкар, ополчения племени, для изгнания иностранных боевиков из Южного Вазиристана (см.: *Taj F.* Op. cit. P. 83).

<sup>51</sup> См.: *Ibid.* P. 82-120.

межэтническом/межобщинном, так и межгосударственном уровне. Не будет преувеличением утверждать, что отсутствие межгосударственного компромисса по наиболее острым проблемам Ферганской долины и ФАТА во многом связано с тяжелыми отголосками прошлого.

Еще одним фактором, делающим похожими ФАТА и Ферганскую долину, выступает угроза терроризма в лице ИДУ. Дело в том, что перемирие между таджикской оппозицией и официальным Душанбе, заключенное в 1997 году, вынудило несогласных с ним боевиков (в том числе ИДУ) искать убежища в Афганистане<sup>52</sup>, а после падения в 2001 году в ФАТА режима талибов наиболее радикальная их часть обосновалась в Южном Вазиристане.

Иностранные боевики начали сеять раздор между различными пуштунскими племенами и кланами ФАТА. В апреле 2007 года боевики ИДУ были обвинены в убийстве племенных лидеров; это стало причиной волнений местного населения, в результате которых их изгнали из подконтрольного мулле Назиру административного центра Южного Вазиристана города Вана в Северный Вазиристан и на контролируемую Б. Мехсудом территорию Южного Вазиристана<sup>53</sup>.

Тем не менее «удельные веса» факторов, определяющих динамику безопасности ФАТА и Ферганской долины, не пропорциональны, да и не могут быть таковыми. Так, факторы, являющиеся компонентами триады «интересы – угрозы – защита», которые присутствуют в Ферганской долине, сами по себе не разделяют присутствующие в Долине государства; можно сказать, что они скорее являются общими для всех трех государств и подталкивают их к сотрудничеству. При разумной национальной политике и эффективной координации усилий государств на региональном уровне каждый из этих факторов может выступить интегратором межгосударственной кооперации.

Что касается ФАТА, то достижение желаемых результатов в этом сложном пространстве упирается в ряд проблем, которые с течением времени стали еще более «непробиваемыми», и их преодоление в ближайшей перспективе представляется маловероятным. Они связаны с полноценной интеграцией ФАТА в пакистанское общество, с отказом от использования радикальных организаций ИРП как инструмента

<sup>52</sup> Окончательно Дж. Намангани вместе с 300 боевиками покинули территорию Таджикистана в январе 2001 года на борту российских вертолетов. В Афганистане летом 1998 года Т. Юлдашев и Дж. Намангани объявили о создании ИДУ (см.: *Rashid A. They're Only Sleeping: Why Militant Islamicists in Central Asia Aren't Going to Go Away* // *New Yorker*, 14 January 2002 [[http://www.newyorker.com/archive/2002/01/14/02o114fa\\_FACT](http://www.newyorker.com/archive/2002/01/14/02o114fa_FACT)]).

<sup>53</sup> См.: *Taj F. Op. cit.* P. 91, 102. Последние события показывают, что боевики ИДУ подвергаются трехстороннему нападению, которое выражается «в сочетании этнического насилия, ударов беспилотных летательных аппаратов ЦРУ и операций пакистанской армии» (см.: *Sanderson Th.M., Kimmage D., Gordon D.A. Op. cit.* P. V). Следует отметить, что, начиная с 2001 года, практически вся верхушка ИДУ, включая Т. Юлдашева, а также муллу Назира и лидера пакистанских талибов Бейтуллу Мехсуда, стали жертвами ударов БПЛ.

политики, с признанием линии Дюранда в качестве государственной границы<sup>54</sup>, реинтеграцией движения «Талибан» в политическую систему Афганистана – и это далеко не полный их перечень.

Особо следует остановиться на «материальной основе» стабильности. Ферганская долина – самодостаточный регион. Более того, за годы независимости здесь сформировался средний класс; согласно мировой практике, именно он обеспечивает экономическое развитие общества и государства и тем самым служит опорой долгосрочного мира и стабильности.

В отличие от ФАТА, ситуацию в Ферганской долине нельзя охарактеризовать как вакуум безопасности. Специальные службы и правоохранительные органы государств региона приобрели необходимые навыки противодействия современным угрозам безопасности. Активно используется потенциал институтов гражданского общества (а также такого традиционного института, как махала).

Кроме того, укрепляется международное сотрудничество. Между странами ЦА заключены соответствующие межгосударственные соглашения; они принимают активное участие в деятельности международных региональных организаций и механизмов (ШОС, СНГ, ОДКБ, ПРМ НАТО, программы ЕС). Все это определенно способствует формированию эффективной системы региональной безопасности.

### ***Заключение***

«Эволюция» политического ислама в ЦА не имеет под собой социальной почвы и перспектив реализации. Возникновение религиозных радикальных организаций и активизация их деятельности в Ферганской долине в конце 1980-х и начале 1990-х годов во многом стали следствием центробежных тенденций, наличия острых социально-экономических проблем, объективных процессов возрождения национальных и религиозных ценностей, а также существенных пробелов в религиозном образовании.

Что касается возможного распространения в ЦА джихадизма, который рассматривается в увязке с возвращением и активизацией ИДУ в период после 2014 года, то следует отметить следующее:

- *во-первых*, безусловно, наличие определенной угрозы – это неизбежная реальность, которая выступает в качестве характерного свойства и нормы международной жизни (с точки зрения природы современных международных отношений). Однако действия ИДУ по

---

<sup>54</sup> Территориальный спор в классическом международно-правовом понимании этого термина в Центральной Азии отсутствует. Существенную роль в этом сыграли приверженность государств региона принципам международного права – *uti possidetis* («как вы владеете») и нерушимости границ, которые предотвратили возникновение территориальных споров и снизили возможность возникновения серьезных конфликтных ситуаций.

дестабилизации ситуации в регионе не могут быть квалифицированы как угроза его существованию;

- *во-вторых*, за годы независимости укрепились экономическая, духовная и социальная основы государства и общества, существенно улучшилось материальное благосостояние населения и усовершенствовались рыночные механизмы;

- *в-третьих*, создана эффективная система национальной безопасности; компетентные государственные структуры (вооруженные силы, правоохранительные органы и специальные службы) способны дать достойный отпор распространению идей радикализма и экстремизма.

## **§ 13. IS IN AFGHANISTAN: EMERGENCE, EVOLUTION AND EXPANSION\***

*The declaration of IS-Khorasan in the Afghanistan-Pakistan region by the so-called Islamic State (IS) and the subsequent expansion of the group's activities in the region came against a backdrop of continuing instability in the region. Given the Taliban's established presence in the region, will IS extend its reach and influence to replace the Taliban?*

### **Introduction**

The declaration of Wilayat Khorasan (IS-Khorasan) in January 2015, marked the Islamic State (IS)'s official expansion into the Afghanistan-Pakistan region. Against this backdrop, the presence of the Taliban has served to challenge the legitimacy of the government in Kabul.

Afghanistan is at the front lines in the fight against IS. Some analysts argue that IS-Khorasan is operationally effective and has the potential to expand in the region (Gambheer 2015). A United Nations Security Council (UNSC) report published on August 2015 states that about 10% of the active Taliban-dominated insurgents are IS sympathisers. Moreover, IS' presence was noted in 25 out of 34 provinces in Afghanistan (UN 2015). On the other hand, some prominent Afghan politicians, including Amrullah Saleh, argue that IS will not be able to establish a firm footing in Afghanistan due to its violent Salafi ideology, which currently amounts to nothing more than "psychological warfare," and would not resonate with the Afghan people (Khaama Press 2015).

### **IS' Emergence in Afghanistan**

The declaration of IS-Khorasan demonstrated IS' intention to expand beyond its traditional area of influence – the Middle East and the Arab world. Its emergence was triggered by small group of disgruntled commanders of the Afghan and Pakistani Taliban who pledged an oath of fealty to the self-styled caliph, Abu Bakr al Baghdadi. On 11 January 2015, a group of militants across

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2016 году: Bobokulov I. IS in Afghanistan: Emergence, Evolution and Expansion // Counter Terrorist Trends and Analysis Volume 8, Issue 7. July 2016. P. 21-26.

Afghanistan and Pakistan met at the Kurram Agency of the Federally Administered Tribal Areas (FATA) and declared Hafiz Saeed Khan, a former commander of Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP) for Orakzai Agency, IS-Khorasan's emir. IS' official spokesman Abu Muhammad al Adnani accepted the pledge on 26 January 2016. Subsequently, Mullah Abdul Rauf Khadem, a well-known commander of Afghan Taliban, was selected as his deputy. Mullah Abdul Rauf Khadem was later killed in a US drone strike in February 2015.

“IS’ efforts to penetrate territories and consolidate its power in Afghanistan has been encountered

IS was able to capitalise on the favourable conditions afforded by the security vacuum in the Af-Pak region in the following areas:

#### *Geography*

IS operates in eastern Afghanistan's Nangarhar and Kunar provinces, along its border with Pakistan. The Afghan National Security Forces (ANSF), backed by the US Air forces, carried out military operations to successfully drive out some IS militants from their strongholds. Although the remaining IS militants dispersed to neighbouring provinces such as Zabol, Ghazni, Paktika, Logar and Lagman (Forrest and Denaburg with Gambhir 2016), the group's position in these provinces is neither strong nor stable. This is because IS' efforts to penetrate territories and consolidate its power in Afghanistan has been encountered with stiff resistance not only from ANSF but also from the Afghan Taliban. The Nangarhar Offensive, a 21-day military operation of ANSF and US which took place in February and March 2016, together with clearance operations and drone strikes in the last several months, have not completely eliminated IS. Currently, the eastern Nangarhar province, mainly Kot and Achin districts, continues to serve as a foothold for IS in Afghanistan (Khaama Press 2016).

IS' presence in Afghanistan can be explained in terms of its military, territorial, economic and ideological reach and appeal. In terms of military planning, the geography of Kunar, Ghazni and Zabol is of significance because these areas are fortified by mountains. As such, the natural/geographical fortification provides IS with the ability to compensate for the technological overmatch of its relatively strong enemy force (Lewis McFate, Denaburg and Forrest 2015).

Furthermore, the Afghanistan-Pakistan border, known as the Durand Line, is porous and allows for mobility of the local people living in the region's Pashtun belt just across the border. Since the Soviet occupation of Afghanistan in the 1980s, the country has served as a springboard for the Afghan mujahidin groups. Since then, the uncontrolled Durand Line is also being exploited by a myriad of militant organizations.

Additionally, the global counter-terrorism campaign in Afghanistan, and the military operation in the Afghanistan-Pakistan border areas altered the

dynamics of the role of *maliks and khans*, who were the elders of clans and tribes. Tribal heads were intermediaries between the tribes and the government represented by political agents. In the 1980-90s, the radical Taliban ideology strengthened the status of the *mullahs* (religious leader), which was a position of secondary importance in traditional Pashtun society. As the *maliks* and *khans* were removed from the political scene by different means, including through assassinations by Taliban members, the traditional way of social regulation was violated (Sanderson, Kimmage, Gordon 2010; Taj 2011). Moreover, the tribal belt has never been fully integrated into the Pakistani society. On the contrary, it has been ignored both politically and economically. The combination of these factors made FATA a breeding ground for the various Islamist groups.

Another factor is the transit trade corridors of Nangarhar province. IS' presence in Nangarhar provides the group with significant economic benefits, including taxation and customs duties on goods moving across the border. Given the growth of drug production and trafficking in the region, particularly in Nangarhar, IS is likely to turn towards the exploitation of drug smuggling to sustain itself (Mahmood 2015).

#### *Ideology*

The prevalence of jihadist-Salafist ideology provides fertile grounds for IS' radicalisation. Salafism is not a new phenomenon in Afghanistan. Its origins date back to the 19th century, when followers of the Ahl-e-Hadith religious organisation spread Salafism through establishing *madrassas* (religious schools) in Attock, Akora and Kunar. From the 1950s, Ahl-e-Hadith indoctrinated many Afghan mullahs with the Salafist ideology, particularly in the provinces of Kunar and Badakhshan. In the 1980s, the graduates of *madrassas* materialised the idea of an "Islamic state" by creating "Islamic emirates" in the provinces of Kunar, Nuristan and Badakhshan (Roy 1994).

The most prominent of the emirates was the Emirate in Kunar established in January 1991 by Gulbuddin Hekmatyar, a former field commander of the Islamic Party of Afghanistan, and Jamil-ur-Rahman, known as Maulwi Hussein (Dorransoro 2005). Kunar's Salafists were the last among the armed groups in Afghanistan such as Haqqani, Mansur and Hales family, who recognised Mullah Omar as the leader of Taliban. In the post-Taliban era, some prominent Salafi commanders joined the government of Hamid Karzai. They included Haji Jandad Safi, who became the first post-2001 governor of Kunar and later a member of parliament; Haji Rozi, who received the position of a deputy governor post in 2002 and 2005; and Haji Rohullah, who participated in the 2002 Emergency Loya Jirga. However, their cooperation did not last long.

The prevalence of jihadist-Salafist ideology provides fertile grounds for IS' radicalisation.

Currently, in many parts of Kunar and Nangarhar province, Salafism remains an integral part of the religious landscape (Osman 2015). Abdul Qahir Khorasani, who was from Kunar and Abdul Rahim Muslim Dost, who was from Nangarhar, both stalwart supporters of Salafism, were the first to declare support for IS in July 2014. They also became the founding fathers of IS-Khorasan. Both Muslim Dost and Khorasani maintained a close relationship with the Pakistani Taliban, a source of which enabled them to actively engage in recruiting Afghan refugees for IS in Iraq and Syria (Osman 2014).

### **Taliban infighting benefiting IS?**

Following the announcement of Mullah Omar's death in 2015, the Taliban was plagued by infighting. Mullah Omar was succeeded by Mullah Akhtar Mansoor, resulting in a dispute among the rank-and-file of the Taliban. The internal strife within the Taliban led to the splitting and alienation of individual commanders from the movement. In November 2015, a number of commanders, including Mullah Muhammad Rasul, Mansoor Dadullah and Abdul Manan Niazi, established a new group called the "Higher Council of the Islamic Emirate of Afghanistan". Experiencing alienation from the Taliban leadership and owing to the perception that Mansoor was lacking in legitimacy as the new emir of the group, some members decided to abandon the Taliban.

Unlike the Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP), no prominent leader of the Afghan Taliban joined IS as a result of the infighting. An important exception among the prominent commanders is Abdul Rauf Khadem. By 2010, Khadem had been one of the most influential field commanders of the Taliban, a shadow governor of Uruzgan and the chief of the Taliban intelligence commission. In October 2014, he secretly travelled to Iraq. Upon returning, he worked actively among the militants of the Taliban in Farah and Helmand in order to recruit them for IS (UN Report 2015).

After Mansoor was killed in a drone strike in May 2016, Haibatullah Akhundzada became the new leader of the Taliban. His appointment was met with little criticism within the Taliban ranks. Many analysts argue that the undisputable nature of nomination has helped boost consolidation and integration within the group. Promotion of Mullah Yaqoob, the elder son of Mullah Omar, and Sirajuddin Haqqani, the leader of Haqqani Network, as Akhundzada's deputies will provide the group with legitimacy in both the south and east (CNN 2016).

### **The Intra-Afghan Context**

#### *Political Instability*

Politically, Afghanistan remains unstable. The Afghan government faces a prolonged crisis, and lacks the capacity to manage it. Dysfunctional governance has resulted in the creation of alternative power centres. Informal leaders like the leaders of tribes and ethnic groups and militia commanders,

who hold political ties with influential politicians and external donors and have the material resources, are essentially in charge of the situation in the different parts of the country. At the same time, they compete with the official authorities for influence at the local level.

*Overwhelming Presence of Irregular Forces*

ANSF is also unable to deal with security threats effectively and it is dependent on air support from the US and NATO forces in Afghanistan. Under these circumstances, irregular forces have assumed great importance, in particular the Afghan Local Police (ALP) sponsored by the US and the UK. Prominent Afghan politicians and commanders and the US military leadership in Afghanistan consider the militia a crucial and effective fighting force against insurgent groups. In fact, ALP played a critical role in liberating Kunduz city in September 2015 from Taliban control, as well as fighting IS' militants in Nangarhar (Raghavan 2015; Pajhwok 2016).

The current Afghan government has plans to invest in the ALP and increase its numbers from 29,000 to 45,000. However, a report from the International Crisis Group (ICG) concluded that “the ALP and pro-government militias are cheap but dangerous, and Kabul should resist calls for their expansion.” This is because ALP and other militia groups have carried out arbitrary and illegal activities. According to the report in 2014, the high death rate of ALP commanders resulted in extortion, kidnapping, and extrajudicial killings that instigated armed responses (ICG Report 2015). This has caused instability, deterioration of ethnic relations, and the government to lose its legitimacy. As a result, locals extend their support to the insurgents instead.

**Taliban vs. IS**

IS and the Taliban are divergent organisations in many ways. Taliban, unlike the IS, has no global ambitions; it is an Afghan-centric Pashtun movement whose ultimate goal is to create an Islamic government in the country. Ideologically, the Taliban belongs to the Deobandi sect of the Hanafi School of jurisprudence. In contrast, IS identifies itself as jihadi-Salafist. Operationally, Taliban has allied itself with Al Qaeda – IS' top enemy on the global jihad stage. IS considers Taliban a tribal-militant organisation, while the Taliban believes IS has hurt the cause of jihad by indiscriminately committing violence against civilians. Moreover, IS has a penchant for killing Shiites. The Afghan Taliban, despite being Deobandis, are not anti-Shiite *per se*.

In terms of international law, the Taliban, being one of the parties to the intra-Afghan armed conflict, has the status of a belligerent, i.e., the warring party. The other party, Kabul government, and the countries involved in the political dialogue recognise the Taliban in this capacity. The Taliban's quasi-

The Afghan government faces a prolonged crisis, and lacks

legal status was legitimised by the creation of Taliban's political office in Qatar, whose role was to negotiate with the government. The Quadrilateral Coordination Group (QCG) of Afghanistan, Pakistan, China and US was created to resume peace talks between the government and the Taliban. Its creation helped to further legitimise the Taliban as an important stakeholder in the Afghan theatre. The Taliban remains the largest military and political force with a presence in almost all provinces of Afghanistan. The group has steadily encroached upon strategically important administrative centres, both in the south and in southeast of the country. Therefore, it is difficult for IS to establish itself as a formidable entity capable of surpassing the Taliban.

### **Conclusion**

Domestic problems related to tribalism and ethnic politics has constrained IS' growth in the country. IS' expansion, in terms of recruitment, and spread of its ideology among the local population has to be seen in light of the country's already complex security situation. This has been accompanied by the Taliban's stiff resistance. Given the situation, IS is not likely to displace the Taliban's traditional strongholds in the Afghan theatre of war.

Nonetheless, there are still areas of concern. The dysfunctional nature of National Unity Government (NUG), the lack of law and order, the growth of influence of informal leaders at the local level and the incapacity of ANSF to deal with national security threats could pave the way for IS activity in Afghanistan.

The complete removal of IS-Khorasan as a new actor from Afghan soil requires the following: internal consolidation of Afghan NUG government, prioritisation of the Afghan peace talks with the Taliban, active involvement of Afghanistan to develop its institutions, provision of basic needs to its people, and unambiguous regional and international efforts to combat terrorism in the country.

### **References:**

1. Bunzel, Cole. From Paper State to Caliphate: The Ideology of the Islamic State. The Brookings. *Analysis Paper*, March 2015. Accessed April 15, 2016.
2. CNN. Taliban's new leader 'natural choice' to unite group, say analysts. CNN. May 26, 2016. Accessed July 3, 2016. Dorransoro, Gilles. *Revolution Unending. Afghanistan: 1979 to the present*. London: Hurst, 2005.
3. Gambhir, Harleen. ISIS in Afghanistan. Backgrounder, Institute for the Study of War. December 3, 2015. Accessed April 15, 2016.
4. International Crisis Group. The Future of the Afghan Local Police. Asia Report N 2684. June 4, 2015. Accessed July 3, 2016.
5. Khaama Press. Amrullah Saleh: ISIS in Afghanistan "Psychological Warfare". Khaama Press, April 15 2015. Accessed April 15, 2016.

6. Khaama Press. Over 200 ISIS loyalists killed in Nangarhar raids, officials say. Khaama Press, July 2, 2016. Accessed July 2, 2016.
7. Lewis McFate, Jessica, Denaburg, Rob and Forrest, Caitlin. Afghanistan Threat Assessment: the Taliban and ISIS. Backgrounder, Institute for the Study of War. December 10, 2015. Accessed April 15, 2016.
8. Mahmood, Sara. ISIS in Afghanistan: is a Growing Threat to Pakistan? RSIS Commentary, No 221 -19 October 2015. Accessed April 15, 2016.
9. Osman, Borhan. Beyond Jihad and Traditionalism: Afghanistan's New Generation of Islamic Activities. Afghanistan Analysts Network, June 25, 2015. Accessed April 15, 2016.
10. Osman, Borhan. Messages in Chalk: 'Islamic State' haunting Afghanistan? Afghanistan Analysts Network, November 17, 2014. Accessed April 15, 2016.
11. Pajhwok. Private Militias to be disarmed in Nangarhar: Gen. Shahim. Pajhwok, January 3, 2016.
12. Raghavan, Sudarsan. Afghan government turns to militias as Taliban gains strength. Washington Post, October 29, 2015. Accessed July 2, 2016.
13. Roy, Olivier. The Failure of Political Islam. Cambridge: Harvard University Press, 1994.
14. Roy, Olivier. Has Islamism a future in Afghanistan. In: Fundamentalism Reborn?: Afghanistan and the Taliban, edited by William Maley, London: C. Hurst & Co., 2001.
15. Rubin, Barnet. ISIL will not get very far in Afghanistan – for now. Al-Jazeera news, November 2, 2015. Accessed April 15, 2016.
16. Ruttig, Thomas. On Kunar's Salafi Insurgents. Afghanistan Analysts Network, January 14, 2010. Accessed April 15, 2016.
17. Sanderson, Thomas, Kimmage, Daniel and Gordon, David. From the Ferghana Valley to South Waziristan: The Evolving Threat of Central Asian Jihadists, A Report of CSIS Transnational Threat Project, March 2010. Accessed July 3, 2016.
18. Taj, Farhat. Taliban and Anti-Taliban. Cambridge Scholars Publishing, 2011.
19. UN Security Council Resolution. S/2015/648, August 26, 2015.

## § 14. «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\*

### **Введение**

Нынешнее осложнение военно-политической обстановки в ИРА определенно связано с появлением ячейки так называемого «Исламского государства» (ИГ) – «Виляята Хорасан»; это стало угрозой одновременно как для легитимности и дееспособности правительства национального единства, так и для движения «Талибан», поскольку бросило вызов его положению главной вооруженной оппозиционной силы на афганском театре военных действий.

Если появление нового игрока на афганской сцене можно считать свершившимся фактом, то его перспективы в регионе под названием АфПак (наличие социальной базы, потенциал вербовки и распространения его идеологии среди местного населения, возможности борьбы с «Талибаном» за влияние и контроль над территорией) вызывают много вопросов. По крайней мере, экспертные оценки на этот счет существенно разнятся.

В марте 2015 года Ашраф Гани, президент ИРА, выступая на Конгрессе США, заявил, что Афганистан стал передовой линией борьбы против ИГ (впрочем, с такой же определенностью по завершении активной фазы военной операции в провинции Нангархар в феврале 2016 г. он заявил о победе над ИГ на востоке Афганистана<sup>1</sup>). Оценка авторитетного аналитического центра, изучающего современные вопросы терроризма, сводится к тому, что «ячейка ИГ в афганско-пакистанском регионе является эффективной, действенной и нацелена на расширение»<sup>2</sup>.

В докладе ООН со ссылкой на афганские власти приводится следующая статистика: около 10% боевиков «Талибана» являются приверженцами идеологии исламского халифата; в 25 из 34 провинций Афганистана существуют группы, которые так или иначе относят себя к «Исламскому государству» и/или симпатизируют ему<sup>3</sup>. Что касается

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2016 году: Бобокулов И. «Исламское государство» в Афганистане и региональная безопасность Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 19 Выпуск 3. 2014. С.63-72.

<sup>1</sup> См.: Ashraf Ghani: ISIL Defeated in Eastern Afghanistan, 6 March 2016 [http://www.aljazeera.com/news/2016/03/isis-ashraf-ghani-defeated-eastern-afghanistan-160306093417163.html].

<sup>2</sup> Gambhir H. ISIS in Afghanistan // Backgrounder, ISW, 3 December 2015. P. 1 [http://www.understandingwar.org/sites/default/files/ISIS%20in%20Afghanistan\_2.pdf].

<sup>3</sup> См.: Резолюция Совета Безопасности ООН [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

количества боевиков ИГ, то официальные данные и оценки ряда аналитических структур позволяют говорить о примерно 3 000 человек.

В то же время ряд не менее авторитетных источников ставят под сомнение многие «общеизвестные факты» и подвергают критике приводимые оценки. Так, бывший глава разведки ИРА Амрулла Салех вообще категорически отрицает присутствие этой силы на территории Афганистана. По его мнению, ИГ присутствует в Афганистане лишь в заголовках СМИ<sup>4</sup>.

В том же духе, акцентируя внимание на геополитическом измерении деятельности ИГ, высказывается всесильный глава полиции Кандагара генерал Абдул Разак. По его мнению, «ИГ – это дело рук региональных специальных служб, которые хотят заменить белый флаг «Талибана» на черный флаг и дать ему имя «Исламского государства»<sup>5</sup>.

«На самом деле, – отмечает Лев Корольков, ветеран внешней разведки РФ, – ДАИШ в Афганистане каких-либо серьезных позиций не занял. Цифры об их численности, о которых говорят, – от 3 до 15 тысяч – взяты с потолка. Никто точно не может сказать, сколько их в Афганистане, но это немногочисленная и структурно неустойчивая группировка (курсив наш)»<sup>6</sup>.

### **«Исламское государство» в ИРА: появление и эволюция**

#### *География расширения, предпосылки и движущие силы*

Объявление о создании «Виляята Хорасан» ознаменовало де-юре и де-факто расширение зоны деятельности ИГ за пределы его традиционной территории влияния — Ближнего Востока и арабского мира. Этому предшествовала *бай'ат (bayat)* – клятва верности, принесенная халифу ИГ Абу Бакр аль-Багдади небольшой группой недовольных командиров пакистанского «Талибана» и несколькими присоединившимися к ним менее известными командирами афганского «Талибана»<sup>7</sup>. Их общий сход состоялся 11 января 2015 года в агентстве

---

<sup>4</sup> См.: Afghanistan's Future: Interview with Amrullah Saleh, 26 August 2015 [<http://intpolicydigest.org/2015/08/26/afghanistan-s-future-interview-with-amrullah-saleh/>]; Amrullah Saleh: ISIS in Afghanistan «Psychological Warfare» // Khaama Press, 15 April 2015 [<http://www.khaama.com/amrullah-saleh-isis-in-afghanistan-psychological-warfare-3179>].

<sup>5</sup> См.: *Молазехи П.М.* Двойная игра ИГИЛ в Афганистане [<http://inosmi.ru/politic/20151229/234952120.html>].

<sup>6</sup> Разговор со специалистом. Лев Корольков: «ДАИШ никогда не укоренится в Афганистане» [<http://www.fergananews.com/article.php?id=8807>].

<sup>7</sup> В октябре 2014 года пресс-секретарь ТТП Шахидулла Шахид совместно с командирами по агентствам Оракзай, Хайбер, Пешавар, Хангу и Куррам объявили о присоединении к ИГ. В последующем к «Виляята Хорасан» присоединились лидеры джихадистских групп Баджаура, Дира и Вазиристана в Пакистане и афганских провинций Кунар, Нангархар и Логар (см.: *Gambhir H.* Op. cit. P. 4; Mapping the Emergence of the Islamic State in

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

Куррам Территории племен федерального управления (ТПФУ) ИРП. 26 января 2015 года на сайте ИГ официально было объявлено о создании новой провинции и назначении ее эмира<sup>8</sup>.

Губернатором (вали) «Вилаята Хорасан» стал бывший эмир «Техрик-е Талибан Пакистан» (ТТП) по агентству Оракзай Хафиз Саид Хан, его заместителем – мулла Абдур Рауф Хадем, известный полевой командир афганского «Талибана», который действовал на юго-западе страны. Последний, согласно докладу ООН, в октябре 2014 года тайно ездил в Ирак и по возвращении вел активную работу среди боевиков «Талибана» в Фарахе и Гельменде с целью привлечь их на сторону ИГ<sup>9</sup>.

Безусловно, появление Вилаята Хорасан» на афганско-пакистанском приграничье не было неожиданностью. Оно стало логическим результатом глобальных устремлений ИГ, с одной стороны, и сложившегося «благоприятного» внутриафганского и регионального (АфПак) контекста, подпитываемого вакуумом безопасности и власти, – с другой.

С весны 2015 года наиболее сильная концентрация сил и, следовательно, самая высокая активность ИГ наблюдались на востоке ИРА, главным образом в провинциях Нангархар и Кунар на границе с ИРП. Согласно оценкам Института изучения проблем войны (США), с июня 2015 года около семи районов провинции Нангархар находились под контролем «Вилаята Хорасан», где были учреждены шариатские суды, созданы тюрьмы и местное население облагалось налогами. Руководство ИГ признало лидеров этой территории как должностных лиц халифата. По некоторым сообщениям, у Хафиза Саида, руководителя «Вилаята Хорасан», имелись помощники – эмиссары, направленные из Ирака и Сирии<sup>10</sup>.

В дальнейшем в ходе войсковой операции части афганской национальной армии (АНА) при поддержке авиации США вытеснили силы ИГ из отдельных районов Нангархара, в частности Ачина – опорной территории «Вилаята Хорасан». Этот факт в определенной степени способствовал расширению географии ИГ в таких прилегающих к Нангархару провинциях, как Заболъ, Газни, Пактика, Логар и Лагман<sup>11</sup>. Однако данное обстоятельство не свидетельствует об устойчивости

---

Afghanistan, 5 March 2015 [<http://www.longwarjournal.org/archives/2015/03/mapping-the-emergence-of-the-islamic-state-in-afghanistan.php>].

<sup>8</sup> См.: IS Spokesman Renews Call for Lone-Wolf Attacks in the West //SITE Intelligence Group, 26 January 2015 (цит. по: *Gambhir H.* Op. cit. P. 4).

<sup>9</sup> См.: Резолюция Совета Безопасности ООН.

<sup>10</sup> См.: *Rubin B.* ISIL Won't Get Very Far in Afghanistan – For Now, 2 November 2015 [<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/11/isil-won-afghanistan-151101062739786.html>].

<sup>11</sup> См.: *Forrest C., Denaburg R., Gambhir H.* Afghanistan Partial Threat Assessment: The Taliban and ISIS // ISW, 23 February 2016. P. [<http://www.understandingwar.org/sites/default>

позиции ИГ в указанных провинциях. Действия ИГ по завоеванию территории и сторонников в Афганистане наталкиваются на упорное сопротивление не только АНА, но и движения «Талибан».

Безусловно, география присутствия ИГ в Афганистане имеет свою логику и опирается на определенные идеологические, материальные, этнические, военные и иные предпосылки. В частности, с точки зрения военного планирования местоположение Кунара, Заболь и Газни имеет существенное значение. Будучи естественными высокогорными укрепленными районами, эти провинции представляют собой «убежище, откуда вооруженная группа благодаря характеру местности может эффективно противостоять технологическому превосходству сильного противника»<sup>12</sup>.

Следует отметить и фактор пуштунского пояса. География присутствия ИГ на территории Афганистана показывает, что те провинции, где в той или иной степени присутствует ИГ, граничат с ИРП и населены этническими пуштунами, что обеспечивает непосредственную связь контингентов по обе стороны границы. Тот факт, что действующие на востоке Афганистана (Нангархар и Кунар) боевики «Исламского государства» являются иностранными гражданами, главным образом пакистанцами, подтверждается и официальными властями ИРА, и документальными материалами СМИ (в частности, специальным репортажем телеканала Al-Jazeera «Taliban vs ISIL»).

Контролируя транзитные транспортные коридоры Нангархара, связывающие Афганистан с Пакистаном, ИГ может извлекать существенные доходы в виде налогов и таможенных пошлин. К тому же через эти провинции идет транзит афганских наркотиков, что также превращает их в предмет особого интереса противоборствующих сил в Афганистане<sup>13</sup>. Правда, это не совсем соответствует официальной линии ИГ, заявляющего о своей борьбе с производством и торговлей наркотиками на подконтрольных ему территориях.

Следует особо остановиться на идеологическом измерении географии или философии расширения. Обе структуры, претендующие на создание всемирного халифата, – «аль-Каида» и «Исламское государство» – это организации салафитско-джихадистского толка.

---

<sup>12</sup> U.S. Army Field Manual 3-06, Urban Operations, October 2006. P. 3–3 [http://armypubs.army.mil/doctrine/DR\_pubs/dr\_a/pdf/fm3\_06.pdf] (цит. по: *McFate J.L., Denaburg R., Forrest C. Afghanistan Threat Assessment: The Taliban and ISIS//Backgrounder, ISW, 10 December 2015* [http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/195406/ipublicationdocument\_singledocument/d5dc8f6c-6e3f-4c50-bdfb13afd978c922/en/Afghanistan+Threat+Assessment\_The+Taliban+and+ISIS\_3.pdf])

<sup>13</sup> См.: *Mahmood S. ISIS in Afghanistan: Is a Growing Threat to Pakistan? // RSIS Commentary, 19 October 2015, No. 221* [https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/10/CO15221.pdf].

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

Соответственно, основой, создающей благоприятную почву для их укоренения, служит присутствие салафитско-джихадистского духа.

Салафизм в Афганистане – не новое явление. Компактное салафитское меньшинство давно проживало на афганской земле. Истоки салафизма в Афганистане связаны с деятельностью религиозной организации Ахл-и Хадис, которая действовала на афганско-пакистанской границе еще с XIX века. Начиная с 1950-х годов в ее медресе обучались афганские муллы, главным образом из провинций Кунар и Бадахшан. Именно выпускники этих религиозных школ в 1980-х годах воплощали в жизнь идею исламского государства, создавая «исламские эмираты» в провинциях Кунар, Нуристан и Бадахшан<sup>14</sup>.

Наиболее активным был эмират в Кунаре, созданный в январе 1991 года бывшим полевым командиром Исламской партии Афганистана Гульбедину Хекматъяра маулави Джамиль-ар-Рахманом, известным также как маулави Хусейн. Его ваххабитскую организацию, не подчинявшуюся пешаварскому «правительству», финансировала Саудовская Аравия, и вместе с его боевиками против кабульского режима воевали сотни арабских наемников и добровольцев<sup>15</sup>.

В 1990-х годах «исламский эмират» маулави Хусейна превратился в опорную базу вооруженного сопротивления движению «Талибан». Салафиты Кунара были последними среди полуавтономных вооруженных группировок (таких, как сеть Хаккани и Мансура, семья Халеса и т.п.), кто признал власть муллы Омара<sup>16</sup>. В последующем часть салафитских командиров присоединилась к правительству Х. Карзая, получив высокие государственные должности. Однако их альянс с официальным Кабулом (как и с движением «Талибан») никогда не был прочным.

Массовые вторжения в дома людей в поисках преступников и произвольные аресты коалиционных сил, с одной стороны, и политика Шуры и-Назар (Высшего совета Севера) – части Северного альянса и доминирующей силы в правительстве Афганистана, – нацеленная на замещение административных должностей в провинции

---

<sup>14</sup> См.: *Roy O.* The Failure of Political Islam. Cambridge: Harvard University Press, 1994. P. 118–119; *Osman B.* Beyond Jihad and Traditionalism: Afghanistan's New Generation of Islamic Activities // Afghanistan Analysts Network, Thematic Report 01, 2015, P. 11 [https://www.afghanistan-analysts.org/wp-content/uploads/2015/06/AAN-Paper-012015-Borhan-Osman-.pdf].

<sup>15</sup> См.: *Rubin B.* The Fragmentation of Afghanistan // Foreign Affairs. Winter 1989/90. P. 156; *Коргун В.Г.* История Афганистана. XX век. М.: ИВ РАН: Крафт+, 2004. С. 440.

<sup>16</sup> См.: Речь идет о Jama'at al Da'wa Al-Sunnat (JDQS), которая в январе 2010 года принесла клятву верности лидеру «Талибана» мулле Омару (см.: *Ruttig Th.* On Kunar's Salafi Insurgents, 14 January 2010 [https://www.afghanistan-analysts.org/on-kunars-salafi-insurgents/?format=pdf]).

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

Кунар своими людьми, – с другой, побудили часть местного населения примкнуть к повстанцам<sup>17</sup>.

В настоящее время салафизм остается неотъемлемой частью религиозного ландшафта в провинциях Кунар и Нангархар<sup>18</sup>. Неудивительно, что первыми, кто поддержал идеи ИГ еще в июле 2014 года, были стойкие приверженцы салафизма Абдул Кахир Хорасани в Кунаре и Абдул Рахим Муслим Дост в Нангархаре<sup>19</sup>. Последний во время советского присутствия Афганистана действовал в рядах салафитского фронта под руководством Джамии ар-Рахмана<sup>20</sup>. Поддерживая тесные отношения с ТТП и действуя на территории ИРП, Хорасани и Муслим Дост активно занимались рекрутированием афганских беженцев, большинство из которых были салафитами из указанных двух провинций, для отправки в Ирак и Сирию<sup>21</sup>.

В этом контексте важен также случай с Абдур Рауф Хадемом – одним из заместителей эмира «Вилаята Хорасан». К 2010 году Хадем – один из наиболее авторитетных полевых командиров «Талибана», теневой губернатор провинции Урузган, руководитель разведывательной службы движения – был отстранен от всех занимаемых должностей. Одной из причин маргинализации Хадема в иерархии движения «Талибан» стала его приверженность салафитской доктрине, под влияние которой он попал во время заключения в Гуантанамо в период с 2002 года по 2007 год.

Тем не менее эксперты скептически относятся к афганским перспективам исламизма, то есть «понимания ислама как политической идеологии, а не только религии»<sup>22</sup>. Афганистан – одна из немногих стран мусульманского мира, где радикальные исламистские движения имеют глубокие и прочные корни в деревне. Исламисты считают, что подлинное исламское общество может быть построено только посредством создания «Исламского государства», и шариат для них – лишь часть их программы, в то время когда афганские муллы, стоявшие во главе всех известных восстаний XX столетия, готовы были опираться

---

<sup>17</sup> См.: Ruttig, *op cit*, Ref. 16.

<sup>18</sup> См.: *Osman B. Op. cit*, Ref. 14.

<sup>19</sup> Оба непосредственно или через своих представителей принимали участие в «учредительном собрании» «Вилаята Хорасан» в январе 2015 года.

<sup>20</sup> См.: *Osman B. Message in Chalk: «Islamic State» Haunting Afghanistan?*, 17 November 2014 [<https://www.afghanistan-analysts.org/messages-in-chalk-islamic-state-haunting-afghanistan/>].

<sup>21</sup> См.: *Ibidem*; Б. Рубин утверждает, что Абдул Рахим Муслим Дост разорвал отношения с Хафизом Саидом после резонансной бесчеловечной казни старейшин местных общин в провинции Нангархар, а также из-за разногласий по поводу стратегии ячейки ИГ (см.: *Rubin B. Op. cit.*).

<sup>22</sup> *Roy O. Has Islamism a Future in Afghanistan?* В кн.: *Fundamentalism Reborn?: Afghanistan and the Taliban* / Ed. by W. Maley. New York University Press, 2001. P. 199.

на любую наличную силу, готовую и способную обеспечить установление шариата<sup>23</sup>.

### **Внутренняя борьба в рядах «Талибана» как фактор расширения ИГ**

Характерной чертой как афганского, так и пакистанского «Талибана» является внутренняя борьба в их рядах. После смерти Хакимуллы Мехсуда в ноябре 2013 года в «Техрик-е Талибан Пакистан» произошел раскол по поводу преемственности власти в эмирате и мирных переговоров с официальным Исламабадом<sup>24</sup>. На пост лидера пакистанских талибов претендовал, в частности, Хафиз Саид Хан, выступавший против переговоров с пакистанскими властями. По мнению многих экспертов, именно этот раскол и недопущение Хафиза Саида к власти сыграли существенную роль в его решении вместе со связанными с ним командирами присоединиться к ИГ<sup>25</sup>.

Неудивительно, что большинство руководителей новой административной единицы ИГ «Вилаят Хорасан» – это перебежчики из лагеря пакистанского «Талибана»: шесть из девяти «учредителей» – граждане ИРП и бывшие командиры ТТП и связанных с ним террористических организаций, действовавших в афганско-пакистанском приграничье.

За годы правления муллы Ахтара Мухаммада Мансура, нынешнего лидера афганского «Талибана», характерной чертой деятельности Кветтинской шуры, высшего органа движения, стала межплеменная борьба. Мансур, происходящий из племени ишакзая, отстранил от руководства или понизил в должности представителей иных пуштунских племен, в частности муллу Абдура Рауфа Хадема, принадлежащего к племени ализай, и таких известных полевых командиров и членов *рахбари шуры*, как мулла Абдул Каюм Закир (племя ализай), Мухаммад Расул Ахунд (племя нурзай) и многих других. Внутренняя борьба в рядах «Талибана» привела к расколу и отчуждению от основного движения ряда полевых командиров. В ноябре 2015 года в провинции Фарах несколько полевых командиров создали альтернативную «Талибану» группу под названием «Высший совет Исламского Эмирата Афганистана». Действующим эмиром стал мулла Мухаммад Расул, губернатор провинции Нимруз в годы правления «Талибана», его заместителями – мулла Мансур Дадулла и бывший губернатор Кабула Абдул Манан Ниязи.

---

<sup>23</sup> См.: *Roy O.* Op. cit. Ref. 16. P. 204–205, 199.

<sup>24</sup> См.: *Roggio B.* Pakistani Jihadist Groups, Lashkar-i-Islam Merge into the Movement of the Taliban in Pakistan // *The Long War Journal*, 12 March 2015.

<sup>25</sup> См.: *Gambhir H.* Op. cit. P. 4.

Однако, в отличие от пакистанского «Талибана», в Афганистане никто из ведущих полевых командиров, несмотря на все разногласия в вопросе о преемственности руководства после смерти муллы Омара, не перешел на сторону ИГ. Исключением стало лишь присоединение к ИГ Абдула Рауфа Хадема<sup>26</sup>.

### **«Зона племен» как питательная среда для ИГ**

Говоря о региональном контексте, особо следует отметить такой фактор, как Федерально управляемые племенные территории, известные также как Зона племен (FATA). Это пространство превратилось в плацдарм для активной политики Пакистана в отношении Афганистана и Индии. Такое положение территорий в свое время укрепило ввод советских войск в Афганистан, а позже – глобальная борьба против международного терроризма.

Глобальная война против терроризма внесла существенные изменения в соотношение сил в афганско-пакистанском приграничье. Сегодня ресурсы, а следовательно, и реальная власть сосредоточены в руках лидеров «Талибана» и связанных с ним сил. Власть политического агента и глав племен подорвана, а отработанные социальные механизмы регулирования общественных отношений дискредитированы. Традиционный треугольник «политический агент – глава племени – племенное общество» заменен институционализированной властью исламистов. На подконтрольных «Талибану» территориях Зоны племен создана параллельная власть с собственной системой налогообложения и административной структурой<sup>27</sup>.

Политическая и экономическая маргинализация, низкий уровень интеграции в пакистанское общество<sup>28</sup>, эрозия традиционных институтов социального регулирования и традиционные межплеменные и межклановые противоречия в пуштунском обществе, противостояние между группами, принадлежащими к различным религиозным и

---

<sup>26</sup> Утверждают, что именно ощущение маргинализации во властных структурах движения стало одной из причин присоединения к ИГ уже упоминавшегося Хадема, который выступал против «монополии власти одним племенем» в руководстве «Талибана» (см.: *Osman B. The Shadows of «Islamic State» in Afghanistan: What Threat does It Hold?*, 12 February 2015 [<https://www.afghanistan-analysts.org/the-shadows-of-islamic-state-in-afghanistan-what-threat-does-it-hold/>]).

<sup>27</sup> См.: *Taj F. Taliban and Anti-Taliban*. Cambridge Scholars Publishing, 2011. P. 82-120.

<sup>28</sup> Что касается социальной инфраструктуры, то в Зоне племен один врач приходится на 7 670 чел. (по стране в целом – на 1 226 чел.); уровень грамотности здесь в 2,5 раза ниже общенационального (43,92%) и составляет 17,42% (29,51% среди мужчин и 3% среди женщин). Отсутствуют социальная инфраструктура и высшие учебные заведения (см.: *Federally Administered Tribal Areas (Strengthening and Rationalization of Administration)*. Draft Report 2006, Islamabad, April 2006. P. 63–65 (цит. по: *Nawaz Sh. FATA – A Most Dangerous Place: Meeting the Challenge of Militancy and Terror in the Federally Administered Tribal Areas of Pakistan* // Center for Strategic and International Studies, January 2009. P. 8).

этническим общинам – все это в совокупности превратило Зону племен в одно из охраняемых убежищ глобального джихадизма, в том числе и «Исламского государства».

### **Соперничество между «аль-Каидой» и ИГ**

Безусловно, расширению географии «Исламского государства» немало способствовало его соперничество с «аль-Каидой» за глобальное лидерство в джихадистском движении. Начиная с 2014 года идеологическое противостояние между двумя джихадистскими организациями перешло в борьбу за территориальное влияние. В сентябре 2014 года «аль-Каида» объявила о создании своей ячейки на индийском субконтиненте (AQIS – al-Q'eda in the Indian Subcontinent)<sup>29</sup>.

Что касается образования «Вилаят Хорасан», то оно представляет собой прямой вызов «аль-Каиде», которая считала регион АфПак сферой своего традиционного влияния. Интересы дела даже вынудили лидера «аль-Каиды» Аймаана аз-Завахири присягнуть на верность лидеру «Талибана» мулле Мухаммаду Ахтару Мансуру, Амиру аль-Муминин (эмиру правоверных). Об этом он заявил 13 августа 2015 года сразу после созыва объединенной шуры движения «Талибан» для решения спорного вопроса о преемственности власти при участии более чем 200 высокопоставленных членов и командиров «Талибана» 5 августа 2015 года. Эта клятва имеет непростой исторический, геополитический и моральный подтекст.

- *Во-первых*, это своего рода подтверждение того факта, что «аль-Каида» признает власть Ахтара Мансура на территории Афганистана, в том числе и в Зоне племен.

- *Во-вторых*, это действие направлено на сохранение и укрепление влияния «аль-Каиды» в регионе, где обосновались ее лидеры и откуда осуществляется руководство глобальным джихадом.

- *В-третьих*, этот шаг представляет собой моральную поддержку мулле Ахтару Мансуру в укреплении его власти и в борьбе с командирами «Талибана», присоединяющимися к ИГ.

### **Внутриафганский контекст**

Внутриафганская ситуация остается перманентно нестабильной. В противостоянии Афганской армии и полиции (АНАП) с вооруженной оппозицией сложилось патовое положение<sup>30</sup>. Параллельно с

---

<sup>29</sup> См.: Fair C.Ch. Is Pakistan in ISIS' Crosshairs?, 16 October 2014 [https://bostonreview.net/world/c-christine-fair-isis-pakistan-militant-foreign-policy].

<sup>30</sup> Хотя на современном этапе не приходится говорить и о монолитности так называемой вооруженной оппозиции. Последняя представлена движением «Талибан», «сетью Хаккани» (относительно самостоятельной по целям и финансовым источникам, но формально являющейся частью «Талибана»), зарубежными террористическими

правительством национального единства ИРА функционирует теневое правительство талибов, которое пользуется доверием части населения ряда провинций и этнических анклавов на севере Афганистана.

Функционирование политической системы Афганистана характеризуется затяжным кризисом властей, неготовых обеспечить контроль над всей территорией страны и неспособностью политической элиты прийти к соглашению по многим важнейшим вопросам. При этом ключевая проблема заключается не в легитимности действующей власти, а в ее компетентности и способности выполнять свои функции.

Что касается АНАП, то, несмотря на огромные усилия международного сообщества, они находятся в паутине внутренних проблем и не проявляют готовности и способности эффективно бороться с вооруженной оппозицией. При этом особо подчеркивается отсутствие тяжелого вооружения и полная зависимость от воздушной поддержки сил НАТО.

На фоне неэффективности АНАП и властей по обеспечению стабильности и правопорядка повышается значимость и востребованность иррегулярных сил, в частности Афганской местной полиции (АМП). Многие известные афганские политические деятели, полевые командиры<sup>31</sup> и американское военное руководство в ИРА уверены в боеспособности этих сил и их эффективности в противостоянии антиправительственным группам. Данная идея находит поддержку и на местном уровне. Согласно мнению должностных лиц ряда северных провинций и районов, АМП поддерживает и обеспечивает безопасность там, где АНАП не в состоянии это сделать<sup>32</sup>. Не случайно правительство прибегало к помощи иррегулярных сил в освобождении провинциального центра Кундуз, захваченного талибами в сентябре 2015 года, а также в борьбе с ИГ в провинции Нангархар<sup>33</sup>.

---

организациями, связанными с движением «Талибан», а также вооруженными группами, верными Г. Хекматъяру — лидеру Исламской партии Афганистана.

<sup>31</sup> В частности, Абдур Раб Расул Сайяф, Исмаил Хан, Абдул Рашид Дустум, Салахиддин Раббани, Ахмад Зия Масуд и др.

<sup>32</sup> См.: *Musavi S.A. Noor Claims He is Ready to Fight Insurgents in the North* // TOLO, 11 June 2015 [<http://www.tolonews.com/en/afghanistan/19964-noor-claims-he-is-ready-to-fight-insurgents-in-the-north>].

<sup>33</sup> См.: *Private Militias to be Disarmed in Nangarhar: Gen. Shahim, Pajhwok*, 3 January 2016 [<http://archive.pajhwok.com/en/2016/01/03/private-militias-be-disarmed-nangarhar-gen-shahim>]; *131 ISIS Loyalists Killed in Latest Clashes, Says Nangarhar Governor* // Khaama Press, 26 June 2016 [<http://akudanquran.com/news/131-ISIS-loyalists-killed-in-latest-clashes-says-Nangarhar-governor>]; *Daesh-linked terrorists abduct 30 in Afghanistan's Nangarhar* // Press TV, 25 June 2016 [<http://www.aopnews.com/isisdaesh/daesh-linked-terrorists-abduct-30-in-afghanistans-nangarhar/>]. Согласно последним данным, афганское правительство планирует расширить количество личного состава АМП с 23 тыс. до 45 тыс. чел., так как «АМП является важным элементом национальных сил безопасности» (МВД ИРА).

Имея реальное влияние на местах, АМП и другие иррегулярные группы осуществляют и государственные функции: отправление правосудия, сбор налогов, урегулирование имущественных споров и др. Но во многих случаях именно их произвол и противоправные действия становятся одной из причин нестабильности, ухудшения межэтнических отношений, отчуждения населения от официального правительства и ослабления позиции центральных властей на местах. В сложившихся условиях наблюдается недовольство региональных и этнических элит, расширяется география нестабильных и неподконтрольных официально Кабулу территорий, что может служить благоприятной почвой для активизации и расширения деятельности как ИГ, так и «аль-Каиды».

### **«Талибан» vs. «Исламское государство»**

Хотя и «Исламское государство», и движение «Талибан» ставят целью создание исламского государства, идеология, стратегические цели и задачи, масштаб действий этих организаций существенно различаются. У каждой из них своя трактовка джихада.

В отличие от «Исламского государства», имеющего глобальные амбиции, масштаб действий «Талибана» – по сути, национального пуштунского движения – ограничивается Афганистаном. Для него главный куш – это власть в Кабуле. В этом контексте уместно привести слова О. Руа о том, что «нет никакой опасности распространения «Талибана» куда-то в другое место: движение является строго афганским, пуштунским и племенным. Оно является своего рода проявлением индивидуального/обособленного/местного фундаментализма»<sup>34</sup>.

Более того, движение «Талибан» обладает определенным квазиправовым статусом. Будучи одной из сторон межафганского вооруженного конфликта, «Талибан» обладает статусом воюющей стороны, то есть является участником международно-правовых отношений, регулируемых нормами международного права. В этом качестве он признан иными участниками этих отношений, что подтверждается, в частности, открытием политического офиса «Талибана» в Катаре (2011 г.), учреждением Высшего совета мира Афганистана (2010 г.), призванного налаживать политический диалог с вооруженной оппозицией, созданием в этих целях четырехстороннего координационного совета – Афганистан, Китай, Пакистан и США. В ретроспективе подтверждением этого факта может служить участие представителей «Талибана» в межафганских переговорах, организованных в рамках Контактной группы «6+2» в 1999 году в Ташкенте.

---

<sup>34</sup> Roy O. Has Islamism a Future in Afghanistan? P. 211.

Не углубляясь в доктринальные противоречия деобандийского «Талибана» и салафитского ИГ, необходимо отметить, что идеологии этих двух организаций не тождественны. В формировании идеологии движения «Талибан» ключевую роль сыграла сеть сотен деревенских медресе, функционировавших по всей стране, главным образом, в южном пуштунском поясе и на северо-западе<sup>35</sup>. Придя к власти, «Талибан» не ушел далеко от своих истоков и от традиционного фундаментализма, который является неотъемлемой частью жизни современного афганского общества. Тогда как салафитско-джихадистское движение «охватывает глобальную сеть ученых, веб-сайтов, СМИ и, с недавних пор, бесчисленных сторонников в социальных сетях»<sup>36</sup>.

На афганском театре военных действий движение «Талибан» остается самой крупной и боеспособной военно-политической силой. Его присутствие наблюдается практически во всех провинциях Афганистана. «Талибан» стабильно приобретает стратегически важные административные центры как на юге и юго-востоке страны – территориях пуштунского большинства, традиционно считающихся зоной его влияния, – так и на севере, где в основном доминируют этнические меньшинства, главным образом таджики, узбеки, хазарейцы и туркмены.

По мнению ведущего эксперта по Афганистану Б. Рубина, в Афганистане ИГ может взять верх:

- 1) если в результате кризиса расформируется афганское правительство или руководство «Талибан»;
- 2) если Кабул потеряет иностранную помощь, которая обеспечивает властям материальное благосостояние и защиту;
- 3) если «Талибан» потеряет свое убежище в Пакистане и будет вынужден вернуться в Афганистан без достижения какого-либо политического соглашения<sup>37</sup>.

Однако продолжающаяся финансовая и военная поддержка Афганского правительства международным сообществом, территориальные приобретения «Талибана» в 2015 году и начало весенней наступательной операции движения, а также вовлечение в политическое урегулирование афганского конфликта наиболее заинтересованных и имеющих реальное влияние на процесс государств: КНР, ИРП и США – все это говорит о малой вероятности реализации этих трех «если» в ближайшем будущем.

---

<sup>35</sup> Roy O. Op. cit. p. 204–205.

<sup>36</sup> Bunzel C. From Paper State to Caliphate: The Ideology of the Islamic State // The Brookings Project on U.S. Relations with the Islamic World, Analysis Paper, March 2015, No. 19. P. 7 [http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2015/03/ideology-of-islamic-state-bunzel/the-ideology-of-the-islamic-state.pdf].

<sup>37</sup> Rubin B. Op. cit.

### **Будущее «Исламского государства» в ИРА и региональная безопасность Центральной Азии**

Бесспорно, появление так называемого «Исламского государства» на афганской сцене определенно спутало карты традиционному действующим силам, бросив вызов единоличному доминированию «Талибана» на афганском театре военных действий и лидерству «аль-Каиды» в глобальном джихадистском движении. В то же время оно озадачило экспертное сообщество, предоставив ему пищу для размышлений относительно долгосрочных перспектив этого феномена в Южной и Центральной Азии.

Интересен сам выбор названия очередной провинции ИГ. В средние века Хорасаном – на языке пехлеви «место восхода солнца»<sup>38</sup> – называли исторический регион между Ближним Востоком и Центральной Азией. Что касается афганско-пакистанского приграничья, где официально было объявлено об образовании ячейки ИГ под названием «Виляят Хорасан», то оно с этим историческим регионом имеет мало общего. Тем не менее исторический подтекст выбора названия провинции наводит на мысль о далеко идущих планах в отношении Центральной Азии.

Необходимо отметить, что физическая угроза ИГ в отношении государств Центральной Азии ассоциируется главным образом с так называемым «Исламским движением Узбекистана», которое позиционирует себя в качестве составной части «Исламского государства». Как вероятный сценарий развития ситуации, прогнозируется использование ИДУ в качестве инструмента достижения целей ИГ в центральноазиатском направлении.

Известно, что в течение 2014-2015 годов ИДУ неоднократно заявляло о своей верности ИГ. При этом вызывает сомнение сплоченность или монолитность этого движения. В экспертных кругах упорно обсуждается предположение о произошедшем расколе в рядах ИДУ в вопросе о присоединении к ИГ. Анализ последних событий показывает, что ИДУ активно сотрудничает с «Талибаном», принимая участие в операциях последнего на севере страны. В частности, утверждается, что боевики ИДУ вместе с движением «Талибан» принимали непосредственное участие во взятии города Кундуз в сентябре 2015 года<sup>39</sup>. Что касается изменения частью боевиков ИДУ во главе с его лидером Усманом Гази белого флага «Талибана» на черный флаг ИГ, то это во многом объясняется финансовыми трудностями и поиском новых источников финансирования.

---

<sup>38</sup> Бобур энциклопедияси. Т.: Sharq, 2014. Б. 551.

<sup>39</sup> См.: Rubin B. Op. cit.

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

Физическое устранение верхушки ИДУ<sup>40</sup>, раскол, отток части его боевиков в другие группировки, финансовые трудности – все это в совокупности превращает ИДУ в маргинальную силу, неспособную создать реальную угрозу национальной и региональной безопасности государств Центральной Азии.

Бесспорно, что действия ИГ на территории Афганистана неминуемо создадут реальную физическую угрозу для государств Центральной Азии в случае его закрепления на севере Афганистана. В феврале 2015 года печально известный губернатор провинции Кундуз Мухаммад Умар Сафи сообщил о наличии около 70 членов ИГИЛ в Дашти Арчи и Чахар Дара – районах провинции Кундуз, а также о дальнейшей активизации их деятельности в провинциях Бадахшан, Тахар, Баглан и Фарьяб<sup>41</sup>. О передислокации боевиков ИГ в северные провинции Афганистана сообщил также бывший глава МВД ИРА генерал Н. Улуми, выступая на заседании нижней палаты парламента Афганистана. По словам специального представителя президента РФ Замира Кабулова, тысячи боевиков, главным образом центральноазиатского происхождения, принадлежащие «Исламскому государству», создали свои базы на границе с Таджикистаном и Туркменистаном. Более того, он утверждает о переброске около ста боевиков ИГ из Ирака и Сирии<sup>42</sup>.

При этом с момента образования «Вилаята Хорасан» в январе 2015 года его активность не была замечена в других частях Афганистана, кроме востока страны. Более того, этническую базу «Вилаята Хорасан» составляют пуштуны. Что же касается населения севера ИРА, – то это прежде всего этнические узбеки, таджики и хазарейцы с отдельными анклавами пуштунского меньшинства.

Вместе с тем нельзя исключать стратегические последствия присутствия ИГ на территории ИРА и в афганско-пакистанском приграничье для стабильности государств Центральной Азии. Закрепившись на этих территориях, ИГ в перспективе может использовать их для действий против государств региона и поддержки деструктивных сил, стремящихся к свержению светских режимов в Центральной Азии.

Деструктивная идеология «Исламского государства» игнорирует территориальные императивы и государственные границы. В этом

---

<sup>40</sup> По сообщениям СМИ, в ноябре 2015 года в результате междоусобных войн в провинции Заболъ между сторонниками двух фракций «Талибан» были убиты мулла Мансур Дадулла и лидер ИДУ Усман Гази.

<sup>41</sup> См.: *Bahrom N. Tajikistan: Islamic State Militants Seen Near Border with Afghanistan // Central Asia Online, 13 February 2015* [<https://chainsoff.wordpress.com/2015/02/13/tajikistan-islamic-state-militants-seen-near-border-with-afghanistan/>].

<sup>42</sup> См.: *Osman B. The Shadows of «Islamic State» in Afghanistan.*

## «ИСЛАМСКОЕ ГОСУДАРСТВО» В АФГАНИСТАНЕ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

---

смысле распространение ее идеологии опосредованно связано с фактором Афганистана. В Сирии на стороне ИГ воюют граждане государств Центральной Азии. Однако вербовщики ИГ находят сторонников главным образом среди трудовых мигрантов в России. Возвращаясь, они становятся носителями идеи исламского халифата и потенциальной угрозой безопасности государств Центральной Азии.

В контексте региональной динамики в Центральной Азии «Виляят Хорасан» приобретает геополитическое измерение. Вероятное усиление и укрепление ИГ в ИРА, особенно на севере страны, будет способствовать усилению военно-политического присутствия отдельных внерегиональных держав в Центральной Азии.

### **Заключение**

Афганистан – страна с многонациональной культурой, тысячелетней цивилизацией, историей и традицией ислама – не предоставляет благодатной почвы для распространения там идеологии так называемого «Исламского государства». Афганская реальность, характеризующаяся трайбализмом пуштунского большинства, деревенскими корнями основных действующих политических и религиозных объединений, включая «Талибан», этнической конфигурацией и этнической обусловленностью внутривосточных процессов, служит важным сдерживающим фактором для такого распространения.

В то же время комплексная и трансграничная природа угроз региональной безопасности Центральной Азии, в том числе на фоне присутствия ИГ на территории ИРА, обуславливает необходимость межгосударственной кооперации и укрепления связей институтов безопасности, координации сил и средств на двухсторонней основе с Афганистаном и другими заинтересованными государствами.

## **§ 15. ИНОСТРАННЫЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ В АФГАНИСТАНЕ: ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ\***

### **Введение**

Противостояние держав в Афганистане во второй половине XX в. закончилось превращением его территории в эпицентр глобального джихада и убежищем для террористов. Политика вмешательства, продиктованная логикой холодной войны и реалиями внутриафганской жизни, поставила вооруженной оппозиции (афганских моджахедов, а в последующем талибов) перед необходимостью заручиться поддержкой внешних сил. В итоге многочисленные борцы за веру со всего мусульманского мира отозвались на ее призыв и при непосредственном содействии правительственных и неправительственных структур заинтересованных государств присоединились к афганскому джихаду.

Неотъемлемой и наиболее активной частью «террористического интернационала» в Афганистане являются выходцы из стран Центральной Азии. Став членами «международного радикально-исламистского движения»<sup>1</sup>, они интегрировались в структуры таких глобальных террористических организаций как «аль-Каида» и «Исламское государство – Вилаяти Хорасан» (ИГВХ), под флагом которых совершали теракты в разных частях мира. Однако в начале 90-х г. прошлого века их цели и устремления во многом имели локальный и/или субрегиональный характер.

Вывод международных коалиционных сил из Афганистана и смена власти в Кабуле ставят ряд вопросов, в частности, означает ли восстановление «исламского эмирата» разрыв исторически традиционных связей талибов с «аль-Каидой» и другими членами «террористического интернационала»? Какова будет судьба боевиков иностранных террористических организаций в Афганистане? Под силу ли «Исламскому Эмирату Афганистана» устранить угрозу ИГВХ? Сегодня эти злободневные вопросы остаются определяющими повестку дня политики сопредельных государств и выступают предметом дискуссии экспертного сообщества.

### **От локального (субрегионального) к глобальному джихаду**

Известно, что «родоначальником» терроризма в Центральной Азии является «Исламское движение Узбекистана» (ИДУ), истоки которое берут свое начало от таких радикальных и экстремистских

---

\* Настоящая статья впервые была опубликована в 2023 году: Бобокулов И. Иностранные террористические организации в Афганистане: центральноазиатское измерение // Международные отношения. 7-8 / 2023. (№ 99, 100). 2023. С.51-62.

<sup>1</sup> Белокреницкий В.Я. Пакистанский исламизм и Центральная Азия // <https://cyberleninka.ru/article/n/pakistanskiy-islamizm-i-tsentralnaya-aziya>.

группировок как «Адолат» («Справедливость»), «Тавба» («Покаяние») и «Ислом лашкарлари» («Воины ислама»). В начале 90-х годов прошлого века они предприняли попытки изменить конституционный строй в Узбекистане путем создания параллельных государственных структур в Ферганской долине, являющейся слабым звеном в региональном комплексе безопасности Центральной Азии.

Бесспорно, что одним из неотъемлемых компонентов анализа динамики безопасности в Центральной Азии, и особенно в Ферганской долине выступает религиозный фактор. Население долины всегда отличалось высоким уровнем религиозности. Религиозные ценности глубоко проникли в общественную жизнь и выступали важным составляющим элементом формирования образа мышления людей и воспитания молодежи. В то же время, впитав в себя традиции и обычаи принявших ислам народов региона, они образовали своего рода защитную оболочку, ограждающую от внешнего негативного влияния, в том числе от радикальных и экстремистских идей. В этой связи ведущий отечественный ученый в этой области Б. Бабаджанов отмечает, что *«...религиозная и прочая мотивация ИДУ и образ ее действий не воспринимаются большинством верующих региона, без всякого давления со стороны местных режимов. Эта позиция традиционна для большинства богословов Центральной Азии и выработана за многие века существования уммы в условиях взаимоотношений с неисламскими политическими и культурными субстратами»*<sup>2</sup>.

Во второй половине 80-х гг. прошлого века в условиях трансформации общественно-политической жизни, децентрализации власти и роста экономического плюрализма произошло ослабление традиционных устоев советского режима (авангардной роли коммунистической партии, основ плановой экономики, цензуры печати и др.). Эти тенденции, в свою очередь, способствовали усилению центробежных процессов в бывших союзных республиках и возрождению национального и религиозного самосознания людей. Как пишет известный американский ученый по Центральной Азии М.Б. Олкотт: «Успешная деятельность ИДУ в те годы в большей мере связана с деградацией государственной власти в период распада СССР, нежели с поддержкой исламистских идей населением»<sup>3</sup>.

Иная реальность заключается в том, что в условиях глобализации и роста взаимозависимости обществ и государств сугубо внутригосударственные проблемы долгое время не могут оставаться

---

<sup>2</sup> Babadjanov B. et al. Islam in the Ferghana Valley: Between National Identity and Islamic Alternative. В кн.: Ferghana Valley: The Heart of Central Asia / Ed. by S.F. Starr, B. Beshimov, I.I. Bobokulov, P. Shozimov. New York — London: M.E. Sharpe, 2011. — P. 326.

<sup>3</sup> Олкотт М.Б. Велика ли угроза джихада в Центральной Азии? [uisrussia.msu.ru/docs/nov/pec/2009/2/ ProEtContra\_2009\_204.pdf].

в рамках национальных границ. Динамика межгосударственных отношений, внутригосударственных и региональных конфликтов в конечном итоге «поднимут» их на более высокий уровень. В этом смысле члены центральноазиатских групп пробивали дорогу в глобальный джихад через гражданскую войну в Таджикистане, конфликты в Афганистане, Сирии и Ираке. Они принимали непосредственное участие в боях против проправительственных сил в составе Объединенной таджикской оппозиции (ОТО) и полностью интегрировались в ее структуры. Главный идеолог и один из лидеров ИДУ Тахир Юлдашев обладал членским билетом Партии исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ)<sup>4</sup>. Группировка располагала тренировочными лагерями и базами на территории Таджикистана и севере Афганистана (главным образом в Кундузе<sup>5</sup>).

Гражданская война в Таджикистане способствовала установлению и укреплению их связей с основными действующими лицами афганского театра военных действий: движением «Талибана», «аль-Каидой» и «сетью Хаккани». Примечательно, что о создании т.н. «Исламского движения Узбекистана» в 1998 году было объявлено в Афганистане<sup>6</sup>. Боевики ИДУ использовали инфраструктуры «Талибана» и «аль-Каиды» на территории Афганистана (перед началом боевых действий международных коалиционных сил в 2001 году, оборона стратегически важного направления Кундуз возлагалась на Джума Намангани, одного из лидеров ИДУ, под началом которого объединились боевики «аль-Каиды» и ИДУ<sup>7</sup>).

В Афганистане члены группировки подверглись влиянию глобального джихада, произошла трансформация их целей и задач. В интернационализации деятельности центральноазиатских группировок важную роль сыграла «сеть Хаккани», традиционный участник афганского сопротивления как против Советского Союза, так и международных коалиционных сил. Тренировочные лагеря и базы «сети Хаккани» служили тем местом, где «*мухаджир*ы стали *муджахид*ами»<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Б. Бабаджанов. «Исламское движение Узбекистана»: джихад как идеология «изгоев» // Россия и мусульманский мир. – 2010. – №3. – С. 106.

<sup>5</sup> Благодаря стратегически важному географическому положению в центре транспортного узла севера и северо-востока страны, неоднородному этническому составу, экономическим активам (наличие лабораторий по переработке наркотиков, порта Шерхан Бандар на афганско-таджикской границе и др.) Кундуз всегда считалась особым объектом устремления для сторон афганского конфликта.

<sup>6</sup> См.: Rashid A. They're Only Sleeping: Why Militant Islamists in Central Asia Aren't Going to Go Away // New Yorker, 14 January 2002 // <https://www.newyorker.com/magazine/2002/01/14/theyre-only-sleeping>

<sup>7</sup> См.: Brian Glyn Williams. On the Trail of the 'Lions of Islam': Foreign Fighters in Afghanistan and Pakistan, 1980-2010 // Orbis. Spring 2011. – P. 226.

<sup>8</sup> Vahid Brown, Don Rassler. Fountainhead of jihad: the Haqqani nexus, 1973-2012. – Oxford and New York: Oxford University Press, 2013. – P. 60.

Первые волонтеры, «афганские арабы», участники афганского джихада, прошли подготовку в ее базах<sup>9</sup>. Начиная с 1992 года она организовала подготовку центральноазиатских боевиков (в основном в лагере «аль-Фуркан») в долине Завара афганской провинции Хост. Первоначально (1992) за помощью в подготовке своих боевиков обратились представители вооруженной таджикской оппозиции. Что касается боевиков из Узбекистана, то первая его группа прибыла в Завару в 1994 году<sup>10</sup>.

Члены центральноазиатских группировок оставались верными союзниками талибов и «аль-Каиды» в их борьбе против Северного альянса и международных коалиционных сил. Свержение правительства «Талибана» в 2001 году нанесло серьезный удар по их активности на территории Афганистана. Остатки «аль-Каиды», ИДУ и других группировок террористического интернационала нашли убежище на Территории племен федерального управления Пакистана (ТПФУ).

### **Террористический интернационал: взаимосвязь по принципу сообщающихся сосудов**

Цепь событий, прокатившихся по странам Северной Африки и Ближнего Востока с конца 2010 года, характеризовались демонстрациями, массовыми протестами, сменой политических режимов, гражданской войной и вакуумом безопасности. На фоне открытого противостояния региональных и мировых держав, в совокупности, они придавали новый импульс актуализации феномена иностранных террористических организаций и углублению их взаимосвязи *по принципу сообщающихся сосудов*. Захват власти талибами в августе 2021 года привело к очередному большому притоку террористов из Ближнего Востока, Центральной Азии и Пакистана в Афганистан<sup>11</sup>.

В январе 2015 года в агентстве Куррам ТПФУ формально было объявлено о создании «*Вилаят Хорасан*», ячейки т.н. «Исламского государства» в афганско-пакистанском приграничье, что означало де-юре и де-факто расширение деятельности ИГ за пределы зоны его традиционного влияния – Ближнего Востока и/или арабского мира. Часть боевиков *ИДУ* одними из первых дала клятву верности (*бай'ат*) ИГВХ. Однако изменение белого флага «Талибана» на черный флаг ИГ (летом 2014 года) объясняется финансовыми трудностями и поиском альтернативных источников финансирования, с одной стороны, и расхождением во взглядах с движением «Талибан» относительно целей и задач джихада на территории Афганистана, – с другой.

---

<sup>9</sup> Vahid Brown, Don Rassler. Op. cit. – P. 60.

<sup>10</sup> Vahid Brown, Don Rassler. Op. cit. – P. 97.

<sup>11</sup> Vanda Felbab-Brown. Afghanistan in 2023: Taliban internal power struggles and militancy.

Характерной особенностью афганского джихада заключается в том, что иностранные боевики и представляющие их организации и группировки, используя территорию, базы и учебные центры хозяев, т.е. афганских моджахедов, при этом не имели полную свободу действия. Один из лидеров движения «Талибан», Сиражиддин Хаккани, критикуя правительства Х. Карзая за отсутствие контроля над действиями международных коалиционных сил на территории Афганистана, отметил, что арабы и другие иностранные группы, действующие в рядах движения, находятся «под их контролем»<sup>12</sup>.

Подтверждение сказанного служит тот факт, что в ноябре 2015 года в провинции Забуль талибы уничтожили большого количества боевиков ИДУ вместе с его главарем Усманом Гази и тем самым нанесли серьезный удар по боеспособности группировки. Действия талибов не были вызваны только лишь существующими разногласиями между ними и/или стремлением центральноазиатской группировки найти альтернативу хозяевам. Это было своего рода возмездием «Талибана» за попытку иностранной группировки выйти из-под его контроля в афганском джихаде. Словами Абдулхака аль-Туркестани, эмира т.н. «Исламской партии Восточного Туркестана», ИДУ «исчезло» после того, как оно стало «на путь войны с «Талибаном»<sup>13</sup>.

Это серьезно подорвало основы организации и привело к ее дальнейшей фрагментации. Летом 2016 года часть боевиков ИДУ, не имеющая связи с «Вилятом Хорасан», заявила о своей верности «Талибану» и готовности «бороться против врагов религии плечом к плечу с мусульманскими братьями Афганистана», а также открытости к другим джихадистским группам в Афганистане<sup>14</sup>.

За последнее десятилетие ИДУ, когда-то ведущая террористическая организация Центральной Азии, потеряла свою былую «значимость» в джихадистской среде. После свержения правительства «Талибана» под контролем афганских талибов и во взаимодействии с пакистанскими талибами и «аль-Каидой» она в определенный период времени смогла удержаться на плаву. В ТПФУ (Северном и Южном Вазиристане) группировка ввела себя агрессивно в отношении местного пуштунского населения, сеяла раздор между различными племенами и была причастна к убийству лидеров племен

---

<sup>12</sup> Carol Grisanti and Mushtaq Yusufzai. "Taliban commander: Afghan officials are helping kill Americans," NBC News, 20 July 2008.

<sup>13</sup> Thomas Joscelyn and Bill Rogio. Turkistan Islamic Party leader criticizes the Islamic State's 'illegitimate' caliphate // <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/06/turkistan-islamic-party-leader-remains-loyal-to-al-qaeda-criticizes-islamic-states-illegitimate-caliphate.php>.

<sup>14</sup> Bill Rogio, Caleb Weiss. Islamic Movement of Uzbekistan faction emerges after group's collapse // <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/06/Islamic-movement-of-uzbekistan-faction-emerges-after-groups-collapse.php>.

(маликов и ханов). В итоге она подверглась трехстороннему нападению, которое выражается «в сочетании этнического насилия, ударов беспилотных летательных аппаратов ЦРУ и операций пакистанской армии»<sup>15</sup>. Физическое устранение верхушки ИДУ, раскол, отток части его боевиков в другие группировки и финансовые трудности в совокупности превратили группировку в маргинальную силу.

На современном этапе ИГВХ выступает главной угрозой, подрывающей дееспособности правительства талибов и его отношения с сопредельными странами. Сохраняя свои опорные базы на востоке Афганистана, главным образом в провинциях Кунар, Нангархар и Нуристан, она также распространяет свое присутствие в северных и северо-восточных провинциях страны. Группировка активно привлекает в свои ряды выходцев из Центральной Азии, что, по мнению экспертов, связано не только с дальнейшим расширением количества боевиков, но и с ее планами относительно распространения своей деятельности на региональном уровне<sup>16</sup>. По некоторым оценкам, сегодня под его флагом действуют около 200 боевиков из Центральной Азии<sup>17</sup>. В этих целях широко используется «Голос Хорасан», пропагандистский журнал террористической организации в котором публикуются материалы наряду с пушту и персидским, также на узбекском («Хуросон овози») и таджикском языках<sup>18</sup>.

Тем не менее, традиционным и корневым в структуре афганского джихада террористической организацией остается **«аль-Каида»**, созданная в 1988 году в афганско-пакистанском приграничье. Будучи материнской организацией она обладает разветвленной сетью ячеек во многих регионах мира. С 80-х годов прошлого века, Афганистан и Пакистан служат в качестве плацдарма для подготовки боевиков «аль-Каиды», место пребывания ее руководства, организации и координации терактов по всему миру.

В отличие от ИГВХ (в недавнем прошлом), «аль-Каида» не обладает «территориальными владениями» в Афганистане. Однако это не препятствовало ей иметь в этой стране разветвленную сеть тренировочных баз и лагерей. Билл Рожжио и Томас Жосселин, ведущие эксперты в этой области утверждают о присутствии боевиков

---

<sup>15</sup> См.: Farhat Taj. Taliban and Anti-Taliban. – Cambridge Scholars Publishing, 2011. – Pp. 91, 102; Thomas M. Sanderson, Daniel Kimmage, Davia A. Gordon. 'From the Ferghana Valley to South Waziristan: the Evolving Threat of Central Asian Jihadists' //A Report of CSIS Transnational Threat Project, March 2010. – P. V.

<sup>16</sup> FDD's Long War Journal's response to Zalmay Khalilzad's Twitter thread <https://www.longwarjournal.org/archives/2023/04/fdds-long-war-journals-response-to-zalmay-khalilzads-twitter-thread.php>.

<sup>17</sup> Тридцать первый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН от 13 февраля 2023 г. S/2023/95.

<sup>18</sup> Lucas Webber and Riccardo Valle. Islamic State Khorasan's Expanded Vision in South and Central Asia

«аль-Каиды» и связанных с ней группировок в 18 из 34 провинций Афганистана весной 2021 года<sup>19</sup>. По некоторым оценкам, под ее непосредственным контролем находились от 200 до 500 боевиков<sup>20</sup>, которые (в том числе ячейки «аль-Каиды» на Индийском субконтиненте (АКИС)) сохраняют свое присутствие на востоке (Пактика, Забуль, Газни) и юге (Нимруз, Кандагар, Гильменд) Афганистане, где группировка воевала против прежнего правительства страны на стороне талибов<sup>21</sup>. Более того, ее ряды пополнялись за счет освобожденных из правительственных тюрем членами организации.

На современном этапе актуальным является вопрос относительно современного уровня ее взаимоотношений с движением «Талибан», которое установило свою власть в Афганистане в августе 2021 года. По оценкам ООН, отношения между ними «остаются тесными и взаимовыгодными»<sup>22</sup>. Дело в том, что альянс, функционирующий по принципу *quid pro quo*, услуга за услугу, выдержал «испытание временем». «Аль-Каида» предоставила ресурсы, осуществила подготовку бойцов движения, выполняла функции военных инструкторов и религиозных наставников. Взамен, она пользовалась территорией, подконтрольной талибам и находилась под их защитой. Более того, талибы надеются заручиться поддержкой иностранных групп (главным образом «Техрик-е Талибан Пакистан», «Лашкар-е Тайба» и др.) в создании широкой коалиции против ИГВХ в Афганистане<sup>23</sup>.

Что касается «представляющих» Центральную Азию террористических группировок, то все более или менее известные группировки, такие как «Исламское движение Узбекистана», «Катиба ат-таухид валь-джихад» (КТД), «Катиба имам аль-Бухари» (КИБ), «Союз исламского джихада» (СИД) и «Джамаат Ансарулла», действуют в тесном контакте

---

<sup>19</sup> Thomas Joscelyn. No, Mr President. Al-Qaeda Is Not 'Gone' From Afghanistan. <https://vitalinterests.thedispatch.com/p/no-mr-president-al-qaeda-is-not-gone>.

<sup>20</sup> Двадцать седьмой доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>.

<sup>21</sup> Двадцать девятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН. // <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/416/16/PDF/N2141616.pdf?OpenElement>; Thomas Joscelyn. Al Qaeda's alliance with the Taliban 'remains firm,' UN says. // <https://www.longwarjournal.org/archives/2018/08/al-qaedas-alliance-with-the-taliban-remains-firm-u.php>

<sup>22</sup> Двадцать пятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>. По утверждению экспертов, альянс между талибами и «аль-Каидой» является наиболее важным джихадистским союзом в Афганистане и за его пределами. FDD's Long War Journal's response to Zalmay Khalilzad's Twitter thread // <https://www.longwarjournal.org/archives/2023/04/fdds-long-war-journals-response-to-zalmay-khalilzads-twitter-thread.php>.

<sup>23</sup> Joshua T.White. Nonstate threats in the Taliban's Afghanistan. oo

с «аль-Каидой», которая сыграла ключевую роль в становлении и финансировании их деятельности. Утверждаются, что международные террористические группировки, в том числе центральноазиатские «имеют большую свободу передвижения по стране»<sup>24</sup>.

Одной из наиболее близких к «аль-Каиде» центральноазиатской группировкой является «**Союз исламского джихада**». «Союз», возникший в 2002(4) году на почве разногласий относительно целей организации с руководством ИДУ, выступил за расширение «джихадистской деятельности» за пределы Узбекистана<sup>25</sup>. Объектами его террористических устремлений стали государства Центральной Азии, Афганистан, Пакистан и отдельные европейские страны, что соответствовало стратегическим видениям «аль-Каиды». Эксперты, говоря о наличии тесных связей СИД и «аль-Каиды», ссылаются на роль Абу Лайса аль-Либи, одного из ее лидеров, считавшихся идеологом «Союза» и связующим звеном с «аль-Каидой»<sup>26</sup>.

СИД, перенимая опыт «сети Хаккани», своего ключевого афганского партнера, активно поощрял привлечение в свои ряды иностранных боевиков. В отдельные годы в его рядах преобладали выходцы из других стран, в частности, Пакистана, Турции, Германии, Азербайджана, Афганистана, Казахстана, Таджикистана и США<sup>27</sup>. СИД также активно взаимодействует с центральноазиатскими (ИДУ, КТД, КТБ и «Джамаат Ансарулла»), пакистанскими («Техрик-е Талибан Пакистан», «Лашкар-е Тайба») и уйгурскими («Исламским движением Восточного Туркестана») группировками, членами террористического интернационала в Афганистане.

В отличие от КИБ и КТД, которые принимают активное участие в сирийском конфликте, основным полем джихадистской деятельности СИД выступает Афганистан. Его присутствие в сирийском конфликте носило ограниченный характер (Отмечается, что в 2019 году небольшая группа в составе около 30-40 чел. прибыла в Сирию из Афганистана)<sup>28</sup>. В Афганистане географический охват этой центральноазиатской группировки не ограничивался только севером, а распространялся на

---

<sup>24</sup> Двадцать девятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>.

<sup>25</sup> В разные годы (2004, 2005, 2009) члены этой группировки совершили ряд террористических актов в городах Узбекистана.

<sup>26</sup> Jeremy Binnie, Joanna Wright. The Evolving Role of Uzbek-led Fighters in Afghanistan and Pakistan // CTC Sentinel. August 2009. Vol. 2. Issue 8. [<https://ctc.usma.edu/the-evolving-role-of-uzbek-led-fighters-in-afghanistan-and-pakistan/>].

<sup>27</sup> Bill Rogio. Islamic Jihad Union details cooperation with Afghan Taliban // [https://www.longwarjournal.org/archives/2012/02/islamic\\_jihad\\_union.php](https://www.longwarjournal.org/archives/2012/02/islamic_jihad_union.php)

<sup>28</sup> Двадцать четвертый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // [https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s\\_2019\\_570.php](https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s_2019_570.php)

восточные провинции страны<sup>29</sup>. Боевики СИД приняли участие во взятии талибами стратегически важного населенного пункта Кундуз в 2015 году. По оценкам ООН, СИД по сей день остается наиболее боеспособной центральноазиатской группировкой в Афганистане на севере Афганистана (Бадахшан, Баглан и Кундуз). Группировку возглавляет Илимбек Маматов, выходец из Кыргызстана<sup>30</sup>.

«*Катиба имам аль-Бухари*» и «*Катиба ат-таухид валь-джихад*» представляет собой новое поколение террористов из Центральной Азии. При анализе деятельности КИБ, эксперты отмечают о наличии у него трех ячеек: афганской, сирийской и турецкой. В Сирии КИБ считалась самой большой центральноазиатской группировкой. Большинство из его членов являются выходцами из Центральной Азии и прошли боевую подготовку в Афганистане<sup>31</sup>.

Афганская ячейка КИБ, как и другие центральноазиатские группировки главным образом, действует на севере страны. КИБ признает юрисдикцию движения «Талибан». В 2014 году в Сирии боевики группировки публично давали присягу на верность лидеру движения «Талибан». В резюме видеообращения подчеркивается факт «учреждения» КИБ на основе санкции «Исламского Эмирата Афганистана»<sup>32</sup>. Основными источниками его финансирования выступают внешние спонсоры, в том числе финансовая помощь, поступающая по каналам «хавала» от своего руководства в Идлибе, а также контрабанды товаров из Туркменистана<sup>33</sup>. Финансовые возможности, в свою очередь, повышает ее привлекательность для членов других группировок. Ее ряды расширяются за счет активной вербовки местного населения. В настоящее время группировку

---

<sup>29</sup> Отмечается, что в период с 2007 по 2013 гг. Международные силы содействия безопасности в Афганистане (МССБ) совершили 19 рейдов против боевиков СИД в провинциях Пактия, Пактика, Хост, а также Кундуз и Балх // ISAF raids against al Qaeda and allies in Afghanistan 2007-2013 // [https://www.longwarjournal.org/archives/2014/05/al\\_qaeda\\_and\\_allies.php](https://www.longwarjournal.org/archives/2014/05/al_qaeda_and_allies.php).

<sup>30</sup> Двадцать девятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>.

<sup>31</sup> Erlan Karin, “Central Asia: Facing Radical Islam”, *Russie. Nei.Visions*, No. 98, Ifri, February 2017. Pp. 23-24

<sup>32</sup> Joanna Paraszczyk. Main Uzbek Militant Faction In Syria Swears Loyalty To Taliban // <https://www.rferl.org/a/islamic-state-uzbek-militant-faction-syria-taliban/26686992.html>.

<sup>33</sup> Двадцать пятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>; Двенадцатый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.undocs.org/ru/S/2011/790>.

возглавляет гражданин Таджикистана Дилшод Дехканов, который находится в уезде Бала Мургаб провинции Бадгис<sup>34</sup>.

**«Катиба ат-таухид валь-джихад» (батальон «Единобожие и джихад»)** (также известен как **«Жаннат ошиқлари»**), центральноазиатская террористическая группировка, участница джихада в Сирии и Афганистане. Его основателем является Сирожиддин Мухтаров (более известный как Абу Салох) уроженец Ошской области, этнический уйгур, гражданин Кыргызстана. В начале 2000-х годов он получил религиозное образование в Университете Аль-Фатах аль-Исламия в Сирии. В 2012 году вернулся в Сирию и присоединился к террористической группировке КИБ<sup>35</sup>. В 2014 году создал новую организацию, КТД, в состав которого вошли боевики, отколовшихся из ИДУ, КИБ и «Исламской партии Восточного Туркестана». Спецслужбы Кыргызстана считают, что теракт у посольства КНР в Бишкеке в августе 2016 года является делом рук КТД.

КТД характеризуется как верный сторонник «аль-Каиды». В своих проповедях и многочисленных видеообращениях Абу Салох демонстрировал свою приверженность к глобальным джихадистским идеям «аль-Каиды». Джихад в Сирии и Афганистане расценивается им как подготовка к джихаду по освобождению святой земли Палестины и Центральной Азии от неверных<sup>36</sup>. Ее нынешний главарь Хикматов на протяжении почти двадцати лет был заместителем лидера СИД в Афганистане, что также объясняет активность группировки на двух фронтах. Благодаря ему налажена координация деятельности КТД и СИД, в том числе в вопросах финансирования. Финансирование деятельности СИД в Афганистане осуществляется через «хавалу»<sup>37</sup>.

**«Джамаат Ансарулла»**, еще одна террористическая организация центральноазиатского происхождения, созданная выходцами из Таджикистана. «Материнской организацией» как для Джамаат, так и для СИД и КИБ, является ИДУ. В 1997 году Амриддин Табаров (более известный как мулло Амриддин), один из заместителей

---

<sup>34</sup> Двадцать девятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>.

<sup>35</sup> Uran Botobekov Katibat al Tawhidwal Jihad: A faithful follower of al-Qaeda from Central Asia [ <https://moderndiplomacy.eu/2018/04/27/katibat-al-tawhid-wal-jihad-a-faithful-follower-of-al-qaeda-from-central-asia/> ].

<sup>36</sup> Uran Botobekov Katibat al Tawhidwal Jihad: A faithful follower of al-Qaeda from Central Asia [ <https://moderndiplomacy.eu/2018/04/27/katibat-al-tawhid-wal-jihad-a-faithful-follower-of-al-qaeda-from-central-asia/> ].

<sup>37</sup> Двадцать пятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями Совета Безопасности ООН // <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/s-2020-53.php>.

лидера ОТО Саида Абдулло Нури, не принял условия мирного соглашения с таджикскими властями и основал «Джамаат Ансарулла». До своей гибели в 2016 году оставался его бессменным руководителем. В 2012 году Верховный суд Таджикистана признал эту группировку террористической организацией и запретил ее деятельность на территории страны.

Группировка сохраняет свое присутствие на территории Афганистана (следовательно, и востребованность) и после прихода к власти движения «Талибан». Летом 2021 года талибы доверили боевикам «Ансарулла» охрану участка афганско-таджикской границы в уездах Куфоб, Шикай, Нусай, Маймай и Хохон Бадахшанской области<sup>38</sup>. Нынешним лидером группировки является 27-летний Мухаммад Шарипов или Махди Арсалан, выходец из Раштского района Таджикистана сын Мирходжа Шарипов<sup>39</sup>, близкого соратника А.Табарова, который присоединился в «Джамаат» в 2014 году.

### **Заключение**

Анализ предпосылок, движущих сил и географии расширения иностранных террористических организаций в Афганистане позволяет сделать следующий вывод:

**во-первых**, начало глобальной войны против международного терроризма и свержение правительства талибов после событий 11 сентября 2001 года, развязывание вооруженного конфликта в Сирии и Ираке, беспрецедентного по своему масштабу, методам противостояния и кругу участников, в совокупности, придавали новый импульс актуализации феномена иностранных террористических организаций, углублению их взаимосвязи по принципу сообщающихся сосудов и дальнейшей интеграции и интернационализации джихадистской деятельности по всему миру;

**во-вторых**, укоренение «аль-Каиды» в афганско-пакистанском приграничье обусловлено главным образом ее исторически близкими связями с «сетью Хаккани» с одной стороны, афганскими и пакистанскими талибами – с другой. Их «узы дружбы», по крайней мере, с отдельными их сегментами, проявили свою жизнеспособность и сегодня остаются прочными. «Аль-Каида» расценивает победу талибов как возможность на укрепление и расширение своей джихадистской деятельности. Представляется, что в ближайшей перспективе данное

---

<sup>38</sup> Мумин Ахмади, Муллоараджаб Юсуфзода. Талибы доверили охрану афганско-таджикской границы группировке «Ансорулла». Кто такой Махди Арсалан? 27 июль, 2021. // <https://rus.ozodi.org/a/31379490.html>; Bill Roggio, Andrew Tobin. Tajik terrorist serves as Taliban commander in northern Afghanistan // <https://www.longwarjournal.org/archives/2022/05/tajik-terrorist-serves-as-taliban-commander-in-northern-afghanistan.php>

<sup>39</sup> М. Шарипов был убит в 2011 году в ходе операции таджикских спецслужб по ликвидации отряда Мулло Абдулло в Раштском районе Таджикистана

стратегически важное пространство сохранит свою «привлекательность» и значимость для «аль-Каиды»;

**в-третьих**, террористические акты, совершенные после прихода к власти талибов в Афганистане, свидетельствуют о дееспособности ИГВХ, который представляет собой угрозу функционирования правительства «Талибана». Представляется, что полное и окончательное «выдавливание» данной террористической организации из афганско-пакистанского приграничья или достижения какого-либо ощутимого успеха в этом вопросе требует политической воли и согласованности действий основных акторов на региональном уровне;

**в-четвертых**, «Талибан», установив свое правительство в Афганистане, безусловно, будет преследовать цель по выстраиванию взаимовыгодных отношений с его ближайшими соседями и стремится получить международного признания. Интересы страны, императивы безопасности и объективная необходимость по консолидации власти обуславливают проведение талибами взвешенной внешней политики. В то же время победа «Талибана» может привести к раздвоению целей талибов и иностранных боевиков, с ослаблением контроля первых над действиями последних. В этих условиях высока вероятность объединения иностранных боевиков вокруг нового нарратива «аль-Каиды» или присоединения определенной части к ИГВХ;

**в-пятых**, центральноазиатские группировки, имея давние узы дружбы и взаимоотношений с международными/иностранными террористическими организациями и вооруженными группами, поныне остаются их востребованными инструментами. Подобная востребованность обусловлена, прежде всего, взаимностью их целей, задач и поиском финансовых источников (в случае с террористическими организациями), а также необходимостью сохранения защиты и свободы действия на территории Афганистана (в случае с «Талибаном»). В настоящее время лидеры центральноазиатских группировок попытаются объединить разрозненных групп под единым началом.

## **Evaluation of Doctoral Dissertation of Inomjon I. Bobokulov**

Mr. Bobokulov has addressed in his dissertation a classic question of international law and regional relations: the prospects for a regional security regimen within Central Asia. He quite correctly cites such classic works as Karl Deutsch's study of the prospects for political community in the North Atlantic region, as well as classics of recent international law on the subject. His goal is to review current thinking on regional security as such and its place in international security as a whole, and then to evaluate existing regional security arrangements in Central Asia against the background of that review. In the judgment of this reviewer, he carries out both tasks with distinction.

President I. Karimov has rightly pointed out that the history of Central Asia since independence has been dominated by each state pursuing its own identity and sovereignty, and in the process pulling away from its neighbors. However, this comes at a cost, namely, the inability of the region as such to identify and act on common security threats.

This dissertation is doubtless one of many signs that a new era is dawning, in which regional states in Central Asia seek to act jointly on common security issues while at the same time retaining their sovereignty and self-determination. It is very appropriate that this enquiry focuses on the legal basis for all such arrangements in the world today.

Bobokulov's analysis of existing regional security arrangements is thorough, clinical and dispassionate. In discussing "collective security" systems, he correctly calls them "centralized" and reminds the reader that they are effective only to the extent that the subject/participants are prepared to fulfill their duties under the agreement, as well as exercise their rights.

Can international law serve as the basis of a regional security system? Bobokulov again cautions that international law ultimately depends more on the will of the subjects of that law than on the specific "arrangements" and "agencies" that are set up to implement. Thus, a regional security body for Central Asia is not in itself a panacea. But in the end, Bobokulov – rightly in the judgment of this reader—strongly suggests that some kind of new arrangement will be required within Central Asia if the benefits of regionally-based security are to be reaped and without external interference.

Bobokulov carries out his analysis of both the Shanghai Cooperation Organization and the ODKB strictly within the conceptual framework that he established in the earlier sections of his dissertation, characterizing the former as a "traditional multi-goaled regional organization" and the latter as a "collective" [as opposed to "collaborative" or "cooperative" defense agreement. After reviewing a number of concrete regional issues that pertain to the national security of Central Asian countries he finds both organizations wanting. It is well and good to address threats of terrorism, but the list of potential security threats go well beyond this. Neither of these organizations adequately answers these broader needs of states, he argues, for neither is likely to deal effectively and without external interference with such very real

matters as water management, etc. Without naivety he suggests that some new institutional arrangement may be necessary.

An important dimension of Bobokulov's study is his assertion that traditional "military-political" security issues, while still very much alive, are being overtaken by a wide variety of "mixed" security concerns, of which water management, cited above, is but one among many. This fundamentally changes the terms in which the security of Central Asia should be discussed. It brings the analysis back to an important point Bobokulov made earlier, namely, that legal norms depend ultimately on the readiness of the subjects of those norms to abide by them. An obvious follow-on study to Bobokulov's dissertation would be to develop means of measuring the readiness of Uzbekistan's neighbors in Central Asia to participate in, and hence abide by, common legal norms regarding their individual and common security. It might be argued that such an analysis would produce only the most predictable results. However, if, as appears to be the case, the spirit of extreme isolation of neighbor from neighbor that prevailed in central Asia during the immediate post-independence period is passing, it might also reveal unexpected and positive results.

The security of the new states of Central Asia, and of the region as a whole, remains an unsolved "Rubic's cube." The main external actors have, in the view of this writer, failed to address many of the most urgent security needs of the region and have often confused matters by imposing their own will on regional issues. The reappearance of Afghanistan as a factor negatively affecting regional security is a fact that cannot be ignored, nor can one ignore the possibility of Afghanistan's eventual emergence as a full subject of regional security. Beyond this, a host of other issues of security remain to be defined and addressed in terms of international law. Bobokulov's dissertation, thoroughly researched and carefully presented, provides a solid foundation upon which further analysis can usefully be carried out.

Over time, it could help point the way to the kind of regional arrangements that would enable sovereign states to identify and act upon their common security concerns, and hence to enhance the stability, viability, and sustainability of the region as whole. External powers should welcome this and any regionally-based initiatives in this direction. Success in such an endeavor on the part of the Central Asians themselves would do more than any existing arrangements to address the legitimate concerns of external powers, and to reduce their temptation to meddle.

**S. Frederick Starr**

## **Ferghana Valley: The Heart of Central Asia\***

With the enthusiasm in recent years for dissertations and books that often took the post-Soviet Central Asian states for granted as the unit of analysis, one could be forgiven for forgetting the importance, indeed the exceptionalism, of the Ferghana Valley. The region, whose history this collection of essays explores, is, after all, remarkable in several ways. Outsiders tend to think of Central Asia as sparsely populated, but the population density of the Valley lies somewhere between that of Punjab Province in Pakistan and the West Bank. Ferghana is, as this collection's subtitle reminds us, the heart of Central Asia', but while its e'lites often exerted themselves in regional politics, none of the Valley's cities – Osh, Khujand, Andijan, Ferghana, Namangan – ever became a national capital. Its rivers, the Naryn and the Kara Darya, quench Central Asia, but given the division of the Valley among Tajikistan, Uzbekistan and Kyrgyzstan, the politics of increasingly insecure water here are as complicated as they are for the Jordan, the Ganges or the Indus. In short, the Ferghana Valley constitutes one of the most central and dynamic regions of Central Asia, one that demands holistic analysis rather than piecemeal nationalising approaches. How does this volume measure up to the task?

Where this book shines is its comprehensive coverage of so much of the fundamentals (geography, religion, elites, Tsarist and Soviet transformations) of the region and the exposure to new sources and unexplored topics it will offer to researchers who are perhaps interested in Central Asia as a region of interest but uncertain of what specific threads to pick up. Contributions on 'Land, Water, and Ecology, The Pre-Colonial Legacy' and 'The Ferghana Valley and the International Community' give some sense of the scope of the volume, but with six of the 14 chapters devoted to the Valley's history between 1917 and 2008, the focus is squarely on contemporary history.

For this reviewer, what was most commendable about these chapters was simply the novelty and richness of the histories of governance, economies and cultural movements of the region throughout the Soviet period, not to mention the exposure to Central Asian sources in the bibliography. Zukhra Madamidzhanova and Ildar Mukhtarov introduce us to the politics of theatre and poetry in the Valley during the Khrushchev and Brezhnev era, for example, while a contribution from Pulat Shozimov, Baktybek Beshimov and Khurshida Yunusova on the region during perestroika offers a synthetic treatment of the political scandals and changes in political e'lites that marked the region during the 1980s. All of the contributions, moreover, engage with a series of questions that can help guide more specialist research in the future: does 'Ferghana' exist as a distinct region? Under what conditions has the

---

\* Настоящая рецензия впервые была опубликована в 2013 году: Timothy Nunan (2013) Ferghana Valley: The Heart of Central Asia, *Europe-Asia Studies*, 65:6, 1231-1232, DOI: 10.1080/09668136.2013.815032

Valley been integrated with the Middle East, China and South Asia and under what conditions has it been isolated? Is it a centre or periphery? And what factors have caused Ferghana to at times be overgoverned and at times undergoverned?

Where the book works best is as a kind of bridging work in the literature. Remaining mindful of the regional within Central Asia—the importance of the Ferghana Valley to the region’s politics, economy and culture – and finding ways to connect the regional to the All-Union to the global will be crucial to a new generation of scholarship. This volume helps do just that.

However, there is room for improvement in this volume. While Starr and his chief collaborators Pulat Shozimov of Dushanbe, **Inomjon Bobokulov** of Tashkent and Baktybek Beshimov of Osh deserve credit for organising such a complex multinational scholarly project, the priorities of this collection fail to connect with the directions taken by newer scholarship on at least Soviet history. Many of the contributions to this volume provide an encyclopaedic overview of, for example, the economic transformation of Central Asia after the war, but just as the historiography of, for example, the Brezhnev era, needs more integration of specifically Russian histories with the history of Central Asia, so too could many of the contributions to this volume have benefitted from a more theoretical inflection.

Perhaps one day we will have works that combine theoretical sophistication with the mastery of regional languages and bibliographies that this book represents – works that would expose us to a Ferghana Valley that exists on its own terms, as a nationalised and partitioned entity, within Central Asia, the USSR and the global. More than a testament to the possibility of cooperation across contested borders, this edited volume constitutes one significant step towards that dream of an integrated history.

**Timothy Nunan**

## Центральная Азия: существует ли альтернатива региональной интеграции?\*

Автор (Центр системных исследований, Ташкент) к важным факторам необходимости региональной интеграции для Центральной Азии относит единую историю, общие традиции и ценности, регулирование использования водных ресурсов, общую транспортную сеть, проблемы экологии, обеспечение национальной безопасности, которой угрожают нетрадиционные опасности — религиозный экстремизм, терроризм, наркоторговля. «Национальная безопасность и внутренняя стабильность стран региона взаимосвязаны и взаимозависимы» (с. 76). Только выступая совместно, страны ЦА могут занять достойное место на международной арене, а также привлечь иностранные инвестиции<sup>1</sup>.

Первый период интеграции (июнь 1990 — декабрь 1991 г.) происходил в годы распада СССР, второй — завершился созданием в 1994 г. институционального механизма интеграции — Центрально-Азиатского союза (ЦАС). На первых встречах в 1990—1991 гг. региональные лидеры говорили о координации деятельности в политической, экономической и социальной сферах. В 1992 г. заключено соглашение о водных ресурсах и создана соответствующая комиссия, в 1993 г. — Международный фонд по Аральскому морю пяти стран Аральского бассейна. Однако в те же годы Таджикистан перестал участвовать в совещаниях из-за гражданской войны, а Туркмения объявила о «позитивном нейтралитете».

После создания ЦАС был заключен таможенный союз между Казахстаном и Узбекистаном (1994), создан Центрально-Азиатский банк реконструкции и развития (1994), подписан договор о вечной дружбе между Узбекистаном и Казахстаном (1996), сформирован под эгидой ООН Центрально-Азиатский миротворческий батальон («Центразбат», 1995), поддержана инициатива Узбекистана о зоне, свободной от атомного оружия (1997), Таджикистан присоединился к ЦАС (1998).

Третий период интеграции — создание новых региональных механизмов ЦАС, который с 1998 г. переименован в Центрально-Азиатское экономическое сообщество. В него вошли Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан, а Грузия, Россия, Турция получили статус наблюдателя. Одновременно Казахстан, Киргизия и Таджикистан объединились в таможенный союз с Россией и Белоруссией. В 2000 г. создано Евразийское экономическое сообщество (ЕЭС) в том же составе. Членство стран ЦА в разных региональных организациях порождает ряд

---

\* Настоящая рецензия впервые была опубликована в 2024 году: Рецензия С. Кузнецова на публикацию И. Бобокулова.

<sup>1</sup> Linn J. Transition years: Reflection on economic reform and social change in Europe and Central Asia. — N.Y., 2004. — P. 52. Описание здесь и далее по реф. источнику.

проблем (с. 80)<sup>2</sup>. С конца 90-х годов приоритетными стали проблемы безопасности. Поэтому в июле 2003 г. четыре государства ЦА подписали Договор о совместной борьбе с терроризмом, экстремизмом, транснациональной организованной преступностью и другими общими угрозами безопасности.

Для перспектив региональной интеграции ЦА очень важны две проблемы: 1) альтернативные транспортные пути и 2) урегулирование границ республик. Первая связана с тем, что ЦА — сердце Евразии, ворота в Европу для Китая и Южной Азии, путь для сообщения России с последней; ЦА — третий в мире по значимости источник нефти и газа, второй — хлопка, но у нее нет прямого доступа к морю, к мировым транспортным путям. Это препятствует полноценному участию ЦА в процессах глобализации. Помимо унаследованной от СССР транспортной сети, необходимо прямое соединение с Китаем, Ираном, Афганистаном и Пакистаном. Уже построены участки железной дороги, связывающие Туркмению с Ираном, Казахстан, Узбекистан и Киргизию с Кашгаром в КНР, завершено в декабре 2005 г. строительство нефтепровода из Западного Казахстана к границе с Китаем, что позволит экспортировать 100 млн. т нефти в год (с. 82). В 2003 г. подписано соглашение между Узбекистаном, Афганистаном и Ираном о строительстве дороги из Термеза через Афганистан к иранским портам в Персидском заливе. Предполагается строительство дорог из ЦА через Афганистан в Китай, Пакистан, Индию. Создание подобной транспортной сети позволит выйти на мировые рынки, привлечет иностранные инвестиции.

Проблема границ — существенный элемент во взаимоотношениях между странами ЦА. Многие споры — наследие советской политики, разделившей единые сообщества, основанные на языке (тюркские языки) и религии (ислам). Вначале СНГ сыграло позитивную роль в утверждении стабильности всех бывших советских административных границ, в том числе в ЦА, где по соглашениям 1997 г. (Казахстан, Киргизия, Узбекистан) и 1998 г. (Казахстан, Узбекистан) сохранялась неизблемость существующих границ. Соглашение о размежевании границ (1800 км) подписано в 2000 г. между Узбекистаном и Туркменией, в конце 2002 г. завершился процесс размежевания границы (2440 км) между Узбекистаном и Казахстаном, одобренный в феврале 2003 г. совместной комиссией двух республик. Продолжается урегулирование и других участков границ. Особенно трудна эта задача в плодородной Ферганской долине с 10 млн. населения: 60% ее территории принадлежит Узбекистану, 25 — Таджикистану и 15% — Киргизии (с. 86). Необходимы тесные экономические связи в рамках этого самого большого и густонаселенного оазиса ЦА.

---

<sup>2</sup> Islamov B. The Central Asian states ten years after: How to overcome traps of development transformation and globalization. — Tokyo, 2001. — P. 176.

Какую роль играют великие державы в центральноазиатской интеграции? Общеизвестна огромная роль России в проблемах экономики и безопасности. 70% экспорта ЦА идет в Россию и через Россию, особенно важны энергетические связи и трудовая миграция (с. 87). Российское военное присутствие необходимо для защиты от исламских экстремистов, базирующихся в Афганистане. Другой геополитический игрок в регионе — Китай, для которого ключевой фактор — ситуация в Синьцзяне с его уйгурским населением.

Таким образом, региональная интеграция в ЦА обусловлена желанием экономического роста, политической стабильности и предупреждения конфликтов. Препятствие к этому — слабая традиция двусторонних и многосторонних дипломатических отношений между республиками (они были не нужны в советский период). Теперь необходимы совместные усилия и терпение. Урегулирование ситуации в Афганистане может стать «самым важным объединяющим фактором интеграции» (с. 89). Региональная безопасность и транспортные пути связаны именно с ним.

Иными словами, у интеграции нет альтернативы. Будущее зависит от осознания региональными лидерами этой своей исторической миссии.

***С.И. Кузнецова***

## **Afghanistan: a New Page in the Study\***

### **Introduction**

One of the main issues on the agenda of the political development of the world today is the issue of Afghanistan, this country, which has long been a source of instability and danger that affects the stability and development of Central Asia and regional security. The study of political, economic and geopolitical processes in Afghanistan from a scientific point of view has always been in the focus of attention of foreign and regional specialists.

It should be noted that one of the most powerful Central Asian studies programs in the United States in the second half of the 1990s was the Atlantic Council of the United States (ACUS). The main ideas of this program were expressed later in 2005 in the study of «Greater Central Asian cooperation for Afghanistan and its neighbors» by Professor F.Starr, head of the Institute of Central Asia and the Caucasus (an analytical center at J.Hopkins University in Washington). In it, the author called for considering the five Central Asian republics of the former Union, as well as Afghanistan, Iran, Pakistan and India as a single region and conducting a single regional policy in this area.

Central Asian countries, including the Republic of Uzbekistan, are interested in ensuring stability in Afghanistan. In the development strategy of the Republic of Uzbekistan for the period of 2022-2026, the development of the multifaceted relations of Uzbekistan with Afghanistan and support for its socio-economic recovery is emphasized [1]. In its foreign policy, our country has been seriously emphasizing the issue of Afghanistan and will continue to support the economic recovery of Afghanistan, the development of its transport, production, energy and social infrastructures. A stable, developing Afghanistan is a guarantee of the regional security of Central Asia.

### **Literature Review**

A number of scientific works related to the study of Afghanistan have been carried out. The issue of Afghanistan is always considered a topic that is in the attention of academic circles, expert analysts and researchers. Researcher Sh.I.Akmalov studied the influence of the issue of Afghanistan on modern Pakistan-Iran relations in his candidate's thesis [2]. Researcher R.M.Alimov's monograph entitled "Central Asia: common interests" analyzes the current geopolitical situation in Central Asia and it is emphasized that Afghanistan has become a weak object of geopolitical confrontation of major power centers, a «convenient outpost» for advancing the geopolitical interests of major countries in the world and the region [3]. The scientific work of UWED professor N.O.Tulyaganova is dedicated to the study of the influence of the Afghanistan factor on the new security system in Central Asia [4].

---

\* Настоящая рецензия впервые была опубликована в 2023 году: Web of Humanities: Journal of Social Science and Humanitarian Research. Volume 1, Issue 2, May 2023.

Researcher R.R.Rashidov's scientific work examines the issues of state formation in the current situation in Afghanistan [5]. In the study of the researcher S.Boronov, the classic geopolitical theories, the interests of the Republic of Uzbekistan, and the approaches of external actors were expressed in the study of Afghanistan [6].

### **Research Methodology**

In this article, based on the nature of literature and scientific approaches, comparative analysis, content analysis in political sciences was used. The scientific works of specialists who have conducted research on the topic were consulted.

### **Analysis and Results**

It can be said that the uniqueness of this dictionary-reference prepared by professor I.I.Bobokulov in the field of scientific works in political sciences related to Afghanistan is explained by the comprehensiveness of the author's work. The dictionary contains a list of abbreviations, general information about the country, aspects that are important from a geopolitical point of view, i.e. the country's nature, climate, population, history, religious beliefs, foreign policy, the evolution of Uzbekistan-Afghanistan relations, the increasingly important field of transport and economy, characteristics and the field of literature and art, which has been very close to Central Asia since ancient times, is presented in a convenient form for readers.

It should be noted that when thinking about the peoples who lived in the territory of Central Asia and Afghanistan in the past, and the cultural and scientific communication between them, it is appropriate to take into account the approaches of the famous American political scientist S.F.Starr [7].

From the point of view of geopolitics, which is a political science, it can be seen in the following case that the important aspects are covered by the author through specific figures.

Afghanistan is a mountainous, landlocked country located in the extreme eastern part of Southwest Asia. It is recognized as belonging to all three regions, as it is located at the geographical intersection connecting Central and South Asia and the Middle East.

The area is 652,864 thousand square meters. is km. The population is more than 38 million people. Afghanistan borders Iran to the west, Pakistan and the People's Republic of China to the south and east, Tajikistan, Uzbekistan and Turkmenistan to the north. The total length of the Tajik-Afghan border is 1344 km, its main part is about 1136 km. It runs along the Panj/Amu Darya. The Turkmen-Afghan border (length of 800 km.) partly falls on the Amudarya, and the main part falls on the plain. The Uzbek-Afghan state border with a total length of 143 km runs along the Amudarya. Afghanistan is a subtropical country, and 80% of its territory is occupied by mountains and plateaus [8].

Based on this reality, the names of the regions of the country and their place in the modern geopolitics of Central Asia are scientifically based opinions. We can see this in the case of the Voxon Corridor, which is becoming more and more important today. The dictionary says that this is the location of the heartland and the area where the interests of Central Asia, the People's Republic of China and other powers intersect.

Information about socio-anthropology, which is attracting more and more scientific interest in today's research, is also presented by the author. It is inevitable that these data will play a key role in the study of Afghanistan and its political processes.

Afghanistan is a multi-ethnic country. The Pashtuns (Afghans) are the largest ethnic group, accounting for more than 45% of Afghanistan's population. This Pashto-speaking people lives mainly in the south and east of the country. They are also present in the western and northern provinces. The next places are occupied by ethnic Tajiks – about 30%, Hazaras – more than 10%, Uzbeks – 9-10%, as well as Turkmens, Kyrgyz, Khoraymoks, Baluchs and others. Tajiks, Hazaras and Choraymoks speak different dialects of the Dari language. Uzbeks, Turkmens and Kyrgyz are Turkic-speaking peoples. The Uzbeks, who are considered the largest Turkic people of the country, live in all regions of Northern Afghanistan, in particular, Juzjan, Faryab, Samangan, Saripul, Balkh, Kunduz, Tahor, Badakhshan, Baghlan, and the capital Kabul and Herat [8].

In socio-psychological sciences, the question of affiliation is always considered one of the topics of scientific interest. Of course, the scientific heritage of E.Erikson is of great importance in this. Today, in modern political studies, the issue of affiliation is also attracting great interest in scientific circles. An example of this is the political scientist F.Fukuyama's «Identity». The desire for recognition and the politics of denial».

While continuing the above existing scientific traditions, Professor I.Bobokulov also paid attention to the issue of religious affiliation, which is of great importance in the Afghan society. The issue of religious affiliation is a factor affecting all political processes in the world today, and Afghanistan is no exception. The basis of the existing government and the social structure of the society are derived from this indicator.

Almost all of Afghanistan's population is Muslim: more than 85% are Sunni, and the rest belong to the Shia sect. Hazaras are the main Shia ethnic group. Also, Qizilbash, a certain part of mountain (Pamir) peoples, Khoraymok and some Pashtun tribes also belong to this sect. Among the Sunnis, the Qadiriya and Naqshbandi sects are widespread. At the same time, the dictionary covers the activities of Islamic movements, parties, religious leaders, and the US-Taliban negotiations in Afghanistan.

Scientific approaches, which were explained by theorists in terms of information society and technological changes, have become a reality today. Developed countries are definitely in the first place in this field. But what is

interesting is that natural reserves form the basis of taking the first steps from the technological point of view.

In this matter, Afghanistan also has sufficient reserves. According to the author, the total value of the available natural resources in Afghanistan is estimated at 1 trillion US dollars (3 trillion in some sources). Northern Afghanistan is rich in hydrocarbons and has been exporting gas to Uzbekistan and Turkmenistan since the 60s of the 20th century. One of the world's largest copper mines is located in Logar region. The PRC invested 3.5 billion dollars in this sector (Aynak copper mine).

From a geostrategic point of view, it should be noted that Afghanistan's existing natural reserves, namely oil, gas, coal, silver, gold, cobalt, iron ore, and rare earth elements are considered important reserves in today's industrial development. A 2010 Pentagon report noted that Afghanistan could be the «Saudi Arabia of lithium». If we take into account the fact that the world's automotive industry is shifting to the production of electric vehicles with lithium batteries, the demand for lithium will increase even more.

According to an article in “The Diplomat” magazine, the value of minerals and rare earth elements in Afghanistan is estimated at 1-3 trillion dollars [9].

### **Conclusion and Recommendations**

Taking into account the above existing situations and the conflicting interests of various major actors in Afghanistan, the influence of the Afghanistan factor on stability in Central Asia, the Central Asian countries are acting based on their own interests on the issue of cooperation with Afghanistan.

Speaking about the evolution of mutual cooperation, this dictionary reveals the practical significance of the meeting of the parties to the conflict in Afghanistan in Tashkent in 1999 within the framework of the dialogue group «6 + 2» of the Republic of Uzbekistan, and international conferences on the topic «Peace process, security cooperation and regional partnership» held in March 2018.

Today, the issue of Afghanistan is gaining global importance and has a great influence on foreign policy. As the researcher S.Boronov pointed out, the geodiplomacy of Uzbekistan to solve the modern Afghan problem is considered a powerful lever of Tashkent's policy in the region [10].

In the monograph of the researcher A.A.Umarov, the geopolitical situation in Afghanistan, the interests of major countries were analyzed deeply, and Uzbekistan's approach was highlighted [11].

The importance of the Afghan factor in ensuring stable development in the Central Asian region is also recognized by the international community. This approach can be observed in the new strategy of the EU in Central Asia, adopted by the EU, and based on it, close cooperation with the EU and Central Asian countries has reached a new level in terms of quality, at the

«Central Asia-European Union» summit held in the capital of Kazakhstan in October 2022.

At the international conference on the interdependence of the European Union and Central Asia «Global Gateway to Sustainable Development» held in Samarkand, EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy Joseph Borrell reminded that an international order based on clear and transparent rules will ensure the safety and freedom of investments of people and companies.

The basis of this approach is not only the issue of stability in Central Asia, but also the role of Afghanistan in this process. It should not be forgotten that the EU, as one of the world's power centers, together with the USA, participated in ensuring stability in Afghanistan and entered into negotiations with the powers that came to power. As the main reasons for this, this country remains a source of threats such as migration and drugs for the EU, and Brussels is acting independently in the fight against these threats and in making full use of the available transport and logistics opportunities in the region.

In addition, Brussels invested 11 billion euros for the reconstruction of Afghanistan, surpassing the USA (10 billion euros) [12]. The above-mentioned opinions and considerations show that the eyes of the great power centers of the world are focused on the territory of Central Asia and Afghanistan, and encourage the further expansion of researches serving sustainable development and ensuring regional security.

In the previous scientific studies of Professor I.I.Bobokulov on the issues of ensuring regional security in Central Asia, the Afghanistan factor was widely covered from the political and legal point of view [13].

From this point of view, the researches of Professor I.I.Bobokulov are of great scientific importance in the context of today's geopolitical situation, and it is inevitable that they will become a prelude to further fundamental scientific works.

**Anri Sharapov**

**References:**

1. Development strategy of New Uzbekistan for 2022-2026. [https://president.uz/uz/pages/view/strategy?menu\\_id=144](https://president.uz/uz/pages/view/strategy?menu_id=144)
2. Акмалов. Ш.И. Проблема афганского урегулирования в современных пакистано-иранских отношениях. Т.: 2002. С.171.
3. Алимов Р.М. Центральная Азия : общность интересов Ташкент.: 2005. С. 159.
4. Туляганова Н.У. Афганский конфликт и его последствия в контексте становления новой системы безопасности в центральной Азии. Автореферат дисс. док.пол.наук. Т.: 2006. С.34.

5. Рашидов Р.Р. Афғон давлатчилиги шаклланишига халқаро ва минтақавий жараёнларнинг таъсири. Диссертация автореф. – Т.: 2018. Б.47.

6. Бўронов С. Афғонистонда тинчлик ва барқарорлик урнатиш жараёнларида Ўзбекистон геосиёсати.Т.: 2021. -201 б.

7. Стивен Фредерик Старр. Утраченное просвещение. М.: 2019. С.574.

8. Бобоқулов И.И. Афғонистон. Луғат – маълумотнома // И.И. Бобоқулов. – Тошкент: «Complex Print», 2021. Б.6.

9. Sibel Morrow, Ulviyu Amuyeva. Афганистан-мировой кладезь полезных ископаемых 23/08/2021// <https://www.aa.com.tr/ru>

10. Бўронов С. Афғонистонда тинчлик ва барқарорлик урнатиш жараёнларида Ўзбекистон геосиёсати.Т.:2021. Б.177.

11. Умаров А.А. Афганистан и региональная безопасность ЦА: начало XXI века. Ташкент, УМЭД, 2017. С.320.

12. Щербак И.Н. Стратегия ЕС в Центральной Азии и Афганистане: новый подход // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН,2022, №1. С.22.

13. Бобоқулов И.И. Международно-правовые аспекты региональной безопасности: вопросы теории и практики. – Т.: УМЭД, 2010. – С.120.

## Хавфсизликни таъминлаш – хавфсизликка оид билимларни ўзлаштиришдан бошланади\*

Юқори малакали кадрлар тайёрлашда талабалар/тингловчилар учун асосий манба бу дарслик ҳисобланади. Ҳозирги даврда турли инновацион кутубхоналарни ташкил этилиши, уларни аудио, видео ва бошқа шаклдаги янги авлод ўқув адабиётлари билан мунтазам бойитилаётганлиги шароитида ҳам анъанавий дарсликларга бўлган эҳтиёж мавжуд.

Олий таълим тизими олдида бугунги кунда ўз ечимини кутаётган бир қатор долзарб муаммо ва камчиликлар учрайди. Жумладан, ўқув адабиётлари етишмовчилиги сақланиб қолиниб, уларнинг аксарият қисми замон талабларига жавоб бермайди, ўқув адабиётлари сифатини яхшилаш, хорижий адабиётлардан қўшимча ёки муқобил ўқув адабиётлари сифатида фойдаланиш ишлари етарли даражада ташкил этилмаган<sup>1</sup>. Бу ҳолат ҳар бир соҳанинг етук мутахассисларидан ва педагогларидан замонавий талабларга жавоб берадиган дарсликлар ва ўқув қўлланмаларни тайёрлашни талаб қилмоқда.

Ҳозирги даврда кўплаб олий ўқув юртларида, шунингдек, ҳуқуқни муҳофаза қилиш органларига кадрлар тайёрловчи муассасаларда миллий хавфсизлик ва унинг соҳалари тўғрисида компетенцияларни шакллантиришга қаратилган турли номдаги ўқув фанлари киритилган бўлиб, мазкур фанлардан ҳам белгиланган талабларга мувофиқ давлат тилида ёзилган адабиётга зарурат мавжуд.



Ушбу заруриятни ҳисобга олган ҳолда, Олий мактабда 20 йилдан ортиқ вақт давомида ўқитилиб келаётган тажрибаларни ва замонавий талабларни ҳисобга олган ҳолда юридик фанлари доктори, профессор И. Бобоқулов раҳбарлигида “Хавфсизлик асослари” номли дарслик чоп этилди. Мазкур дарсликни миллий хавфсизликнинг соҳалари бўйича мавзуларини мутахассислар т.ф.д., профессор И.Н. Исламов, сиёсий фанлар бўйича фалсафа докторлари, доцент Ғ.О. Абдукаримов, доцент А.Г. Гуламов, У.Ш. Йўлбарсхўжаев ва Р.Ж. Сафаровлар, педагогика фанлари бўйича фалсафа доктори

\* Настоящая рецензия впервые была опубликована в 2024 году: Тизимли тадқиқотлар. – Тошкент, СТИБОМ №10/2024. – Б. 46-50.

<sup>1</sup> Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикаси олий таълим тизимини 2030 йилгача ривожлантириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида” ги ПФ-89-сонли Фармони. 2019 йил 8 октябрь. <https://lex.uz/docs/4545884>

(PhD), доцент Х.Р. Тухтаматов ҳамда иқтисодиёт фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) Ш.А. Муқимовлар томонидан тайёрланган.

Дарсликнинг илғор тажрибалар, тегишли ўқув режаси ва белгиланган талабларга жавоб беришини ҳисобга олган ҳолда Ўзбекистон Республикаси Олий таълим, фан ва инновациялар вазирлигининг 2024 йил 4 мартдаги 55-сонли буйруғига асосан нашр рухсатномаси берилган. Дарслик мазмуни ва моҳиятидан келиб чиқиб қуйидаги 10 та хулосаларни билдириш ўринли ҳисобланади.

**Биринчидан**, дарслик юқори даражада назарий ва услубий талабларни ҳисобга олиб ёзилган. Жумладан, миллий, минтақавий ва халқаро хавфсизликка оид ўн тўққизта мавзуни ўз ичига олган беш бўлимдан иборат. Унинг ҳар бир мавзусида резюме ва таянч сўзлар берилган. Ундан кейин мантиқий кетма-кетликда режа асосида мавзунинг моҳияти очиб берилган. Назорат саволлари ва топшириқлар тузилган, фойдаланилган манбаларга ҳаволалар, тавсия этилган адабиётлар рўйхати мавжуд. Дарсликдаги назарий ва амалий очик маълумотлар мақбул, равон, ижодий ва қизиқтирувчан шаклда ифода қилинган. Бу таълимнинг дидактик ва методик тамойилларига мослиги ҳамда ўқув фани мазмунинигина эмас, балки билимларни ўзлаштиришни ҳам ҳисобга олинганлигини кўрсатади.

**Иккинчидан**, дарсликнинг биринчи бўлими “Хавфсизликка кириш” деб номланиб, унда хавфсизлик тушунчасининг мазмун ва моҳияти, хавфсизлик субъектлари ва уларнинг таснифи, хавфсизликка оид назарий-концептуал ёндашувлар (стратегик тадқиқотлар, хавфсизлик тадқиқотлари, секьюритизация, тинчлик тадқиқотлари) ва хавфсизликнинг ижтимоий ҳодиса сифатидаги аҳамияти тадқиқ этилган.

**Учинчидан**, “Миллий хавфсизлик асослари” бўлимида миллий хавфсизлик тушунчаси, миллий манфаат ва унинг таснифи, миллий хавфсизликка қаратилган асосий таҳдидлар, шахс, жамият, давлат хавфсизлиги ва уларнинг ўзига хослиги, миллий хавфсизликни таъминлашнинг асосий принциплари, куч ва воситалари ҳамда конституциявий-ҳуқуқий асослари, миллий хавфсизлик концепцияси, стратегияси ва доктриналарининг ўзаро нисбати, миллий хавфсизликни таъминлашда фуқаролик жамияти институтларининг ўрни ва роли таҳлил этилган.

**Тўртинчидан**, хавфсизликнинг «маданий хавфсизлик», «миграцион хавфсизлик», «криминологик хавфсизлик», «чегара хавфсизлиги», «демографик хавфсизлик», «ҳарбий-иқтисодий хавфсизлик», «гидрологик хавфсизлик», «электромагнит хавфсизлиги», «тармоқ хавфсизлиги», «киберхавфсизлик» каби турли қирқдан ортиқ соҳалари ҳам мавжуд бўлиб, кейинги вақтда унинг янги йўналишлари предмет сифатида юзага келиши давом этмоқда. Ҳозирги вақтда

хавфсизликнинг турли соҳаларига оид юзлаб монография, диссертация, дарслик, ўқув ва методик қўлланмалар ёзилган. Улар, асосан, миллий хавфсизликнинг соҳаларига бағишланган ҳамда тор доирадаги мутахассислар учун мўлжалланган.

Мазкур ҳолатни ҳисобга олган ҳолда, муаллифлар ушбу дарсликнинг учинчи бўлимида миллий хавфсизликнинг сиёсий, иқтисодий, ҳарбий, ахборот, маънавий ва экологик каби асосий соҳаларини ёритишга эътибор қаратган. Миллий хавфсизликнинг ушбу соҳаларининг манфаатлари, уларга қаратилган асосий таҳдидлар таснифланган ва таркибий қисмлари кўриб чиқилган.

**Бешинчидан,** «Минтақавий хавфсизлик ва минтақавий коллектив хавфсизлик механизмлари» номли тўртинчи бўлимда минтақавий хавфсизликнинг мазмун ва моҳияти, шунингдек, минтақавий хавфсизлик комплекси назариясининг асосий жиҳатлари ёритилган. Минтақавий хавфсизликни таъминлаш тизими ва уни белгилаб берувчи асосий омиллар, минтақавий ташкилотларнинг халқаро-ҳуқуқий мақоми, фаолияти ва БМТ билан ҳамкорлик масалалари аниқ мисоллар асосида очиқ берилган.

**Олтинчидан,** хавфсизлик назариясини ўрганаётган талабалар/тингловчилар учун ажойиб дарслик ҳисобланиб, ўзида ушбу йўналишда чоп этилган турли тиллардаги манбалар таҳлил қилинган ва материалларни тушунишни чуқурлаштиришга ёрдам берадиган қўплаб қизиқарли фактлар ва мисоллар келтирилган. Қўлланма муаллифлари хавфсизлик назариясининг турли жиҳатларини таҳлил қилишган ва аниқ тушунтиришлар беришган.

**Еттинчидан,** дарсликнинг ҳар бир мавзусида хавфсизлик назарияси бўйича талабалар/тингловчиларга берилиши зарур бўлган компетенцияларни шакллантиришга эътибор қаратилган. Унда мавзулар “оддийдан мураккабга”, “умумийдан хусусийга” каби тамойилларга риоя этилган. Шунингдек, ҳар бир мавзуга мос равишда расмлар, схемалар ва глоссарийларни келтирилганлиги мавзунини ўзлаштиришни янада осонлаштирган. Бундан ташқари, муаллифлар хавфсизлик категорияларининг мазмун-моҳиятини аниқ тушунтиришга алоҳида аҳамият берган.

**Саккизинчидан,** мазкур дарсликда жаҳон илм-фанидаги хавфсизлик назариясига бўлган ёндашувлар ва янгиликларни инobatта олинганлиги, унинг аҳамияти ифодаланганлиги, соҳа ва фанга оид миллий ҳамда хорижий тажриба, маълумотлар мантиқий тизимда баён этилганлигини таъкидлаш ўринли.

**Тўққизинчидан**, ушбу дарслик олдин чоп этилган маъруза матни ва ўқув қўлланма асосида тайёрланган<sup>2</sup>. Бу ўқув қўлланма кўп йиллар давомида олий ўқув юртларида синовдан ва муҳокамалардан ўтказилган ҳамда унга ижобий тақризлар берилган. Шунингдек, замонавий талабларни ҳисобга олган ҳолда мазкур дарсликнинг мавзулари қайтадан тўлдирилган ва ишланган.

**Ўнинчидан**, дарсликда хавфсизликнинг турли кўринишлари, даражалари (миллий, минтақавий ва халқаро), соҳалари ва тизимости элементлари (шахс, жамият, давлат хавфсизлиги) бўйича тадқиқотларнинг натижалари берилган. Шунингдек, халқаро хавфсизликни таъминлашнинг долзарб томонлари, халқаро-ҳуқуқий воситалари, халқаро хавфсизликни таъминловчи замонавий кўп томонлама механизмлар, халқаро муносабатларда куч ишлатишни ҳуқуқий тартибга солиш масалалари таҳлил этилган.

Ушбу дарслик хавфсизлик тадқиқотлари эволюцияси, назарий асослари, хавфсизликка оид асосий концепциялар, хавфсизлик соҳалари ва даражаларини ўрганишга бағишланганлиги билан тадқиқотчилар учун муҳим манба ҳисобланади. Дарслик соҳа мутахассислари, олий ўқув юртлари ўқитувчилари, тадқиқотчилар, талабалар/тингловчилар, шунингдек, халқаро муносабатлар ва хавфсизлик масалалари билан қизиқувчи китобхонлар учун мўлжалланган.

Юқорида қайд қилинган “Хавфсизлик асослари” дарслигининг 10 та жиҳатлари замонавий дарсликлар олдига қўйилаётган талабларга жавоб беришини кўрсатади. Ҳозирги даврда дунё сиёсий майдонида таҳдидлар, айниқса, ноанъанавий таҳдидлар кучайиб бораётган бир даврда миллий манфаатларни ва уларга қаратилган таҳдидларни англаш муҳим ҳисобланади. Зеро, хавфсизликни таъминлаш – хавфсизликка оид билимларни ўзлаштиришдан бошланади.

**Илёс Исламов**

---

<sup>2</sup> Бобокулов И.И. Хавфсизлик. Луғат. – Т., ЖИДУ, 2011. – 147 б.; Бобокулов И.И., Умаров Х.П. Хавфсизлик асослари. Ўқув қўлланма. – Т., ЖИДУ, 2011. – 160 б.; Бобокулов И.И. Миллий хавфсизликни таъминлашнинг назария ва амалиёти. Ўқув қўлланма – Т., 2019. – 115 б.; Исломов И.Н. Сиёсий хавфсизлик. Ўқув қўлланма. – Т.: СТИБОМ, 2023. – 168 б.; Исломов И.Н. Маънавий хавфсизлик (монография) // Т.: «Complex Print», 2023. – 189 б.

## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ

### I. Монографии и брошюры

1.1. Бобокулов И. Пограничные проблемы Центральной Азии и региональная безопасность. – Ташкент, 2004. – 47 с.

1.2. Бобокулов И. Пограничные проблемы в Ферганской долине в контексте безопасности Центральной Азии. – Ташкент, 2006. – 44 с.

1.3. Бобокулов И. Международно-правовые аспекты региональной безопасности: вопросы теории и практики // Монография. – Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2010. – 232 с.

1.4. Европейский Союз и Центральная Азия // Монография. – Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2010. – 220 с. (в соавторстве).

1.5. Бобокулов И. Региональная безопасность Центральной Азии: вопросы теории и практики // Монография. – Ташкент, 2018. – 121 с.

1.6. Правовая политика Республики Узбекистан в условиях демократического обновления страны (Концептуальные основы) // Ответственный редактор д.ю.н., проф. М.Х. Рахманкулов. – Ташкент: Институт мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан, 2017. – 634 с. (в соавторстве).

1.7. Ferghana Valley: the Heart of Central Asia // edited by S. Frederick Starr with Baktybek Beshimov, Inomjon I. Bobokulov, and Pulat Shozimov // New York, London: M.E.Sharpe, 2011. – 442 p.

### II. Учебники и учебные пособия

2.8. Бобокулов И. Худуд ва давлат чегараси муаммоларини тадқиқ қилишнинг назарий-услубий асослари. – Тошкент, 2007. – 36 б.

2.9. Бобокулов И., Умаров Х.П., Хавфсизлик асослари. Ўқув қўлланмаси. – Т.: Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2011. – 160 б.

2.10. Миллий хавфсизлик тизими. Ўқув қўлланма. Тошкент, Akademiya, 2014. – 203 б. (в соавторстве).

2.11. Бобокулов И. Миллий хавфсизликни таъминлашнинг назария ва амалиёти. Ўқув қўлланмаси. – Тошкент, СТИБОМ, 2019. – 115 б.

2.12. Бобокулов И. Афганистан и Южная Азия. Учебное пособие. – Ташкент, Высшая школа, 2019. – 119 с.

2.13. Бобокулов И. Центральная Азия и постсоветское пространство. Учебное пособие. – Ташкент, Высшая школа, 2020. – 149 с.

2.14. Международное право. Учебник (под общей ред. проф. Адилходжаевой С.М.) – Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2022. – 803 с. (в соавторстве).

2.15. Бобокулов И.И., Гуламов А.Г., Йўлбарсхўжаев У.Ш. Миллий хавфсизлик схемаларда. Ўқув-кўргазмавий қўллама. – Тошкент, СТИБОМ, 2024. – 88 б.

2.16. Бобокулов И. Миллий хавфсизлик ҳуқуқи // Маърузалар тўплами. – Тошкент, СТИБОМ, 2024. – 81 б.

2.17. Хавфсизлик асослари [Матн] : дарслик / И.И. Бобокулов ва бошқалар. – Тошкент: Complex print, 2025. – 280 б.

### III. Научные статьи

3.18. Бобокулов И. Ўзбекистон Республикасининг халқаро-ҳуқуқий ташаббуслари ва уларнинг халқаро ҳуқуқ нормалари яратилишидаги аҳамияти // «Таҳлил ва истиқбол» тўплами – Тошкент, 2002. № 2. – Б. 41-48.

3.19. Бобокулов И. Афганистан – центральное звено концепции «большая Центральная Азия»? // Сборник «Таҳлил ва истиқбол». – Ташкент, 2005. – № 8. С. 26-32.

3.20. Bobokulov I. Alternative Transport Routes Begin to Emerge in Central Asia // Central Asia-Caucasus Analyst. – Washington, DC., 2005. – Vol. 6 No. 8. 20 April. – Pp. 10-12.

3.21. Бобокулов И. Эволюция концепции безопасности: от военного к ее социальному пониманию // Международные отношения. – Ташкент, 2006. – №3, июль-сентябрь. – С.33-40.

3.22. Bobokulov I. Central Asia: is there an Alternative to Regional Integration? // Central Asian Survey. – London, 2006. – Vol. 25 No. 1-2, March-June. – Pp. 75-93.

3.23. Бобокулов И. Вопросы определения международно-правового статуса региональных организаций в Уставе ООН // Международные отношения. – Ташкент, 2007. – №4 (30). – С.5-34.

3.24. Bobokulov I. Transafghan corridor: problems and perspectives // Сборник трудов исследователей Узбекистана. – Шах Алам, Малайзия, Изд.-во Университета МАРА, 2007. – С. 9-13.

3.25. Бобокулов И. Регион, регионализация и регионализм в международном праве // Бюллетень ТГЮИ. – Ташкент, 2008. – №7. – С.142-146.

3.26. Бобокулов И. Инсон ҳуқуқлари-олий неъмат. // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. – Ташкент, 2008. – №3. – Б. 59-60.

3.27. Бобокулов И. Современные тенденции развития региональных механизмов безопасности в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. – Швеция, 2009. – №6 (66) – С. 7-21.

3.28. Бобокулов И. Международно-правовые аспекты региональной системы коллективной безопасности // Международные отношения. – Ташкент, 2009. – №4 (38) – С. 5-12.

3.29. Бобокулов И. Современные тенденции развития региональных механизмов безопасности в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. – Швеция, 2009. – №6 (66). – С. 7-21.

3.30. Бобокулов И. Современные тенденции взаимодействия ООН и региональных организаций // Общественное мнение. Права человека. – Ташкент, 2009. – №1 (45). – С.16-25.

3.31. Бобокулов И. Международно-правовое определение региональное безопасности // Общественное мнение. Права человека. – Ташкент, 2010. – №1 (49). – С. 25-34.

3.32. Бобокулов И. Содержание и сущность концепции коллективной безопасности // Бюллетень ТГЮИ. – Ташкент, 2010. – № 1. – С.18-22.

3.33. Бобокулов И. Хавфсизликнинг ҳуқуқий негизи // Тафаккур. Ижтимоий-фалсафий, маънавий-маърифий журнал. – Тошкент, 2010. – № 2. – Б. 84-85.

3.34. Бобокулов И. Международно-правовое оформление границ как условие региональной безопасности в Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 14 Выпуск 2. 2011. – С.29-39.

3.35. Бобокулов И. «Исламское государство» в Афганистане и региональная безопасность Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 15 Выпуск 3. 2012. – С.122-131.

3.36. Бобокулов И. Марказий Осиёда хорижий давлатлар ҳарбий базалари омили // Халқаро муносабатлар. – Тошкент, 2012. – № 2. – С. 36-45.

3.37. Бобокулов И. Афганская трансформация: приоритеты и ключевые проблемы // Центральная Азия и Кавказ. Том 16 Выпуск 2. 2013. – С.29-40.

3.38. «Миллий хавфсизлик» тушунчасининг концептуал таҳлили // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2013. – №3. – Б. 47-52.

3.39. Бобокулов И. Ферганская долина как ФАТА? // Центральная Азия и Кавказ. Том 17 Выпуск 4. 2014. – С.7-20.

3.40. Бобокулов И. «Исламское государство» в Афганистане и региональная безопасность Центральной Азии // Центральная Азия и Кавказ. Том 19 Выпуск 3. 2014. – С.63-72.

3.41. Бобокулов И. Ўзбекистоннинг энг янги тарихи: илмий изланиш ва тарихий таълим муаммолари // Ўзбекистоннинг энг янги тарихи масалалари. – Тошкент, 2015. – № 1. – Б. 19-20.

3.42. Бобокулов И. Государственное строительство Афганистана: децентрализация vs. Централизация // Центральная Азия и Кавказ. Том 18 Выпуск 2. 2015. – С.119-127.

3.43. Бобокулов И. «Талибан» на севере Афганистана: стратегия, предпосылки и география расширения // Международное отношение № 4. 2016. – С.20-35.

3.44. Bobokulov I. IS in Afghanistan: Emergence, Evolution and Expansion // Counter Terrorist Trends and Analysis Volume 8, Issue 7. July 2016. – Pp. 21-26.

3.45. Бобокулов И. Политический диалог, внутриафганская стабильность и региональная безопасность Центральной Азии // Международные отношения. – Ташкент, УМЭД, 2019. – № 3-4 (№77,78). – С. 65-80.

3.46. Бобокулов И. Формирование новой отрасли права и законодательства в сфере национальной безопасности (постановка проблемы) // Международные отношения. – Ташкент, УМЭД, 2022. – 5-6 (№91,92). – С. 97-116.

3.47. Бобокулов И. Миллий хавфсизлик ҳуқуқи: қонунчилик ва ҳуқуқ тармоғининг ривожланиши // Тизимли тадқиқотлар. – Тошкент, СТИБОМ №8/2023. – Б. 46-65.

3.48. Bobokulov I. Foreign terrorist structures in Afghanistan: Central Asian dimension // International Relations. – Tashkent, UWED, 2023. – 7-8 (No 99,100). – Pp. 51-62.

#### **IV. Тезисы докладов**

4.49. Бобокулов И. Узбекско-российский «круглый стол» по проблемам международной и региональной безопасности и развития // Международные отношения. – Ташкент, УМЭД, 2019. – № 1. – С. 5-18.

4.50. Бобокулов И. Основные положения региональной безопасности // Сборник материалов республиканской научно-практической конференции: «Современные международные отношения», 28 мая 2008. – Ташкент, Университет мировой экономики и дипломатии, 2008. – С. 12-15.

4.51. Bobokulov I. Programs and project of the EU in Central Asia // Новая стратегия Европейского Союза для Центральной Азии: современное состояние, проблемы и перспективы: Тез. докл. Межд. науч.-практ. конф. 29 января 2010 – Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2010. – С.45-50.

4.52. Бобокулов И. Сотрудничество государств-членов ШОС в сфере противодействия новым вызовам и угрозам безопасности (правовая база и приоритетные направления) // Материалы Шестого заседания Форума Шанхайской организации сотрудничества (Узбекистан, Ташкент, 27-28 мая 2011 г.) – Т.: ИСМИ при Президенте Республики Узбекистан, 2011. – С. 106-111.

4.53. Бобокулов И. Активизация деятельности вооруженных группировок и террористических организаций на севере ИРА в контексте региональной безопасности Центральной Азии // Материалы первого заседания Центральноазиатского экспертного форума (Узбекистан, гг. Ташкент и Бухара, 29-30 октября 2018 г.). – Т.: ИСМИ при Президенте Республики Узбекистан, 2018. – С. 73-75.

4.54. Бобокулов И. Национальные интересы – основа формирования и осуществления правовой политики в сфере национальной безопасности (политико-правовой аспект) // “Халқаро

ҳуқуқнинг долзарб муаммолари: назария ва амалиёт мавзуидаги республика илмий-амалий конференцияси материаллари (Тошкент, 2018 йил 27 апрель) – Тошкент, 2018. – Б. 29-35.

4.55. Improvement the business and investment environment through technical assistance for regional economic cooperation // Background Study Conference – Central Asia and Europe: A New Economic Partnership in the 21st Century, Berlin, 2007. – 38 p. (в соавторстве)

## **V. Словари и справочники**

5.56. Бобокулов И. Международные организации и механизмы по обеспечению мира и безопасности. Краткий справочник. – Ташкент, 2003. – 64 с.

5.57. Бобокулов И. Право безопасности. Сборник международно-правовых и законодательных актов. – Ташкент, 2003. – 180 с.

5.58. Бобокулов И. Хавфсизлик атамалари луғати. Словарь терминов по безопасности (узб. рус.). Т.: Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2011. – 144 б.

5.59. Бобокулов И. Афғонистон. Луғат-маълумотнома. – Тошкент: «Complex Print», 2021. – 248 б.

**Иномжон Бобокулов**

**ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ КАК РЕГИОНАЛЬНЫЙ  
КОМПЛЕКС БЕЗОПАСНОСТИ**

**Сборник научных статей**

Ташкент, Высшая школа, 2025

