

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

ФЕРГАНСКАЯ ДОЛИНА КАК FATA¹?

Иномжон БОБОКУЛОВ

доктор юридических наук,
доцент кафедры ЮНЕСКО «Международное право и права человека»
Университета мировой экономики и дипломатии
(Ташкент, Узбекистан)

АННОТАЦИЯ

Ферганская долина и FATA являются территориальными объектами регионального и глобального значения. Благодаря своему уникальному географическому/геополитическому положению они выступают ключевыми элементами региональных комплексов безопасности Центральной и Южной Азии. У Ферганской долины и FATA одна и та же судьба: политика колониальных держав привела к созданию разделительной линии, рассекающей

этнические, культурные и цивилизационные группы и во многом определяющей современное состояние и перспективы развития процессов в этих регионах, которые, к тому же создают привлекательные условия для террористов и экстремистов. Однако «удельный вес» факторов обеспечения безопасности Ферганской долины и FATA на основе традиционной триады «интересы — угрозы — защита» далеко не одинаковы.

**КЛЮЧЕВЫЕ
СЛОВА:**

Ферганская долина, FATA, наследие Большой игры, Исламское движение Узбекистана, глобальная война против терроризма, экономическая взаимозависимость, динамика региональной безопасности, проблемы безопасности.

¹ FATA (Federally Administrated Tribal Areas) — Территория племен федерального управления, административная единица Исламской Республики Пакистан.

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»² и/или «колыбель исламизма»³.

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 общности условий, тенденций и перспектив развития субрегиональных процессов⁴.

Открытие «очередного фронта глобального джихада» в ЦА считается свершившимся фактом⁵. 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»⁶.

Цель настоящей статьи — критически проанализировать вышеизложенные предположения путем сравнительного исследования роли и места FATA и Ферганской долины в контексте региональной безопасности ЦА.

² 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 Français des Relations Internationales. Russie. Nei. Visions, 2006, No. 12. P. 7.

³ Matveeva A. EU Stakes in Central Asia // Chaillot Paper, Institute for Security Studies. European Union. Paris. July 2006, No. 91. P. 37.

⁴ См.: Donnelly T. Ferghana as FATA? Central Asia after 2014 — Outcomes and Strategic Options // Connections: The Quarterly Journal, Winter 2011, Vol. XI, No. 1.

⁵ 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/0wJU7>].

⁶ Donnelly T. Op. cit. P. 18.

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 юг⁷ 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 Туркестанского хребта образуют узкий проход — так называемые Ходжентские ворота (8—10 км), соединяющие ее с Мирзачульской степью.

Геополитическое значение Ферганской долины обусловливается 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 Узбекистану⁸; 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.

⁷ 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.]).

⁸ 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]).

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

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 составляет 20% от 60-миллионного населения ЦА⁹. 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. км¹⁰.

Социальная и экономическая жизнь Долины все больше сосредотачивается в городах. В настоящее время в Ферганской долине существует более 40 больших и малых городов¹¹; 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 ВВП¹² 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 мира¹³. 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, Куvasай, Андижан и Худжанд — важные промышленные центры, и их роль в экономиках соответствующих рес-

⁹ 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.

¹⁰ См.: Андижанская область [http://www.ut.uz/andijan/andizhanskaya-oblasty] (см. также: Национальная энциклопедия Узбекистана, Т. 1. С. 327).

¹¹ См.: Абдуллаев О. Указ. соч. С. 4.

¹² 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/]).

¹³ 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).

публик 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; 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 — пахотные¹⁴. Самая длинная трансграничная река ЦА Сырдарья и более чем 20 формирующих ее больших и малых рек, каналов¹⁵ и гидроэнергетических объектов¹⁶ образуют единую интегрированную водно-энергетическую систему и составляют основу поливного 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%)¹⁷.

В 2013 году Узбекистан совместно с КНР приступил к реализации крупного проекта по строительству 129-километровой электрифицированной железной дороги Ангрен — 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 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. Од-

¹⁴ 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).

¹⁵ Магистральные каналы — Большой Ферганский (межгосударственный, длина — 370 км), Северный и Южный Ферганский, Большой Андижанский и Большой Наманганский каналы.

¹⁶ К ним относятся гидроэнергетические ресурсы Нарына и Карадарьи, Андижанского, Касансайского, Кайрак-кумского, Каркидонского, Папанского водохранилищ, Учкурганской и Андижанской гидроэлектростанций.

¹⁷ См.: Национальная энциклопедия Узбекистана, Т. 11. 2005. С. 17; Абдуллаев О. Указ. соч. С. 185.

нако 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, выражавшаяся в «насильственной секуляризации в сочетании с воинствующим атеизмом, не смогла окончательно подавить исламскую идентификацию большинства местного населения»¹⁸.

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 богословов Центральной Азии и выработана за многие века существования уммы в условиях взаимоотношений с неисламскими политическими и культурными субстратами»¹⁹.

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»²⁰.

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

¹⁸ 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.

¹⁹ Ibid. P. 326.

²⁰ Олкотт М.Б. Велика ли угроза джихада в Центральной Азии? [uisrussia.msu.ru/docs/nov/pec/2009/2/ProEtContra_2009_204.pdf].

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 характера²¹.

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»²². Что касается имамов, то только 30—40% из них имеют теологическое образование²³. В этой связи важно также отметить, что почти половина из функционирующих в стране мечетей (более 1 000) не имеют государственной регистрации.

Отсутствие программы действий центрального правительства, с одной стороны²⁴, 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 управления²⁵ 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 внутривнутриполитическими обстоятельствами²⁶ способствуют превращению ее территории в удобный канал для переброски боевиков и транзита афганских наркотиков в Ферганскую долину²⁷.

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 Хойт Каратегинской долины²⁸, откуда совершил ряд нападений на кыргызскую часть Ферганской

²¹ См.: Маликов: Люди из «Таблиги Джамаат» — не экстремисты [http://rus.azattyk.org/content/kyrgyzstan_malikov/24979209.html].

²² Калишевский М. Кыргызстан. «Исламизация» необратима? 27 января 2014 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1390856880>].

²³ См.: Сарбагышев Т. Салафизм в Кыргызстане — путь к радикализации, 14 января 2014 [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1389711240>].

²⁴ 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>]).

²⁵ См.: Бабаджанов Б. «Таблиги» — политическая организация, цель которой — исламизация мира [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234595940>]; Келдибек А. Щупальца религиозного спрута охватывают силовые структуры Кыргызстана [<http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1362719640>]; Кенешов Т. Идеи «Таблиги-джамаат» овладевают умами кыргызстанцев [<http://www.arba.ru/forum/6943>].

²⁶ События 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/>]).

²⁷ Основными маршрутами незаконного оборота наркотиков выступают Хорог — Ош и Куляб — Душанбе — Худжанд, через которые осуществляется транзит наркотиков в РФ, европейские страны и КНР.

²⁸ См.: Rashid A. Jihad: The Rise of Militant Islam in Central Asia. New York: Penguin Books, 2003. P. 144.

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 пространстве²⁹.

СУАР является неотъемлемой частью ЦА и тюркской цивилизации. На современном этапе это проявляется в наличии родственных этнических групп по обе стороны границы³⁰, во взаимосвязанности экономик, транспортных коммуникаций³¹ 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.

ФАТА — наследие Большой игры и «заложник» глобальной борьбы против терроризма

ФАТА: предыстория

ФАТА представляет собой административную единицу Исламской Республики Пакистан (ИРП); на ее территории, которая составляет 27 500 кв. км, проживает около 4,5 млн чел.³² В ФАТА 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 ФАТА проживают также более 1,5 млн афганских беженцев³³, которые считают эту землю своей исторической родиной и не признают границу между Афганистаном и Пакистаном в качестве государственной.

Объяснение этому кроется в истории возникновения ФАТА.

Сулеймановы горы считаются «колыбелью афганской народности»³⁴ или, согласно В. Бартольду, «ядром, из которого образовалось современное афганское государство»³⁵. 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, Шахру-

²⁹ 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>].

³⁰ По некоторым данным, около 350 тыс. этнических уйгуров проживают в странах Центральной Азии, главным образом в Казахстане и Кыргызстане.

³¹ 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.

³² См.: *Special Report: Pakistan* // *The Economist*, 11—17 February 2012. P. 4.

³³ 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.

³⁴ *Снесарев А.Е.* Афганистан. М.: Русская панорама, 2002. С. 61 [pashtoon.ru/downloads/files/Snesarev.pdf].

³⁵ *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.

ха, Бабура и Надир-шаха³⁶. Во время правления Махмуда Газнави пуштунские племена получили земли вокруг Газни, Кабула и Пешавара, а при Шахрухе они создали свои поселения в Кандагаре³⁷.

С образованием империи Бабуридов территория современного Афганистана потеряла свое былое значение в качестве исходного пункта для завоевания Индии. Это определенно «очищало место для афганцев»³⁸.

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 государство³⁹. Безусловно, процесс делимитации, подразумевавший определение сфер влияния между этими империями, 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»⁴⁰.

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»⁴¹. Такие традиционные институты местной социальной организации, как

³⁶ Основу личной гвардии Надир-шаха, правителя Ирана составляла пуштунская конница, во главе которой стоял основатель афганского государства Ахмад Шах Абдали.

³⁷ См.: *Снесарев А.Е.* Указ. соч. С. 59.

³⁸ См.: Там же.

³⁹ 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).

⁴⁰ *Бартольд В.В.* Указ. соч. С. 96.

⁴¹ *Khan I.* *Challenges Facing Development in Pakistan's FATA* // *NBR Analysis*, August 2008, Vol. 19, No. 3. P. 16.

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 FATA 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 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»⁴². 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 Вазиристане⁴³.

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 голоса⁴⁴. 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 страны⁴⁵.

Между тем некоторые обстоятельства заставляют усомниться в результативности принимаемых мер. В организационно-правовом плане между секретариатом и советом отсутствует четкая делимитация функций и полномочий⁴⁶. 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

⁴² 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.

⁴³ См.: Taj F. Taliban and Anti-Taliban. Cambridge Scholars Publishing, 2011. P. 87.

⁴⁴ 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).

⁴⁵ См.: Shinvari N.A. Op. cit. P. 21.

⁴⁶ См.: Khan I. Op. cit. P. 16—17.

на территории Федерального управления принадлежит не президенту и правительству, а армии и другим силовым структурам.

FATA — «заложник» глобальной борьбы против терроризма

FATA 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-и-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 Пакистана⁴⁷ на фоне слабого экономического, социального и гуманитарного присутствия государства на территории племен⁴⁸ открывала широкие возможности для активизации деятельности радикальных религиозных организаций.

Начиная с 1980-х годов FATA 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 FATA. 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 общественных отношений дискредитированы⁴⁹. 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

⁴⁷ 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).

⁴⁸ Что касается социальной инфраструктуры, то следует отметить тот факт, что на 7 670 чел. в FATA 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).

⁴⁹ Радикальная идеология Талибан 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).

физического устранения⁵⁰. На подконтрольных «Талибану» территориях FATA создана параллельная власть с собственной системой налогообложения и административной структурой⁵¹.

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 межэтническом/межобщинном, так и межгосударственном уровне. Не будет преувеличением утверждать, что отсутствие межгосударственного компромисса по наиболее острым проблемам Ферганской долины и FATA во многом связано с тяжелыми отголосками прошлого.

Еще одним фактором, делающим похожими FATA 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 Афганистане⁵², а после падения в 2001 году в FATA режима талибов наиболее радикальная их часть обосновалась в Южном Вазиристане.

Иностранные боевики начали сеять раздор между различными пуштунскими племенами и кланами FATA. В апреле 2007 года боевики ИДУ были обвинены в убийстве племенных лидеров; это стало причиной волнений местного населения, в результате которых их изгнали

⁵⁰ Согласно Фархату Тажу, только в Южном Вазиристане было убито более 200 лидеров племен и сторонники формирования лашкар, ополчения племени, для изгнания иностранных боевиков из Южного Вазиристана (см.: *Taj F. Op. cit.* P. 83).

⁵¹ См.: *Ibid.* P. 82—120.

⁵² 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/2002/01/14/020114fa_FACT]).

из подконтрольного мулле Назиру административного центра Южного Вазиристана города Вана в Северный Вазиристан и на контролируемую Б. Мехсудом территорию Южного Вазиристана⁵³.

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 политики, с признанием линии Дюранда в качестве государственной границы⁵⁴, 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,

⁵³ 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 БПЛА.

⁵⁴ 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.

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 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.

БОЛЬШОЙ КАВКАЗ В РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ: ОСНОВНЫЕ ТРЕНДЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Максим СУЧКОВ

*кандидат политических наук,
доцент кафедры международных отношений,
мировой экономики и международного права
Пятигорского государственного лингвистического университета
(Пятигорск, Российская Федерация)*

А Н Н О Т А Ц И Я

Анализируется динамика российско-американских отношений в регионе Большого Кавказа на протяжении более чем двадцати лет; выявляются основные тренды их раз-

вития, оценивается степень конфронтации и возможность кооперации по ключевым региональным вопросам между Россией и США в контексте последних событий.