

Внешиполитические интересы Российской Федерации в Центральной Азии

Погодин С. Н.* , Тараканова Т. С.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; * pogodin56@mail.ru

РЕФЕРАТ

Данная работа посвящена анализу эволюции приоритетов и особенностей декларируемой Россией политики по отношению к странам СНГ, в частности, к странам Центрально-Азиатского региона. Региональная политика важна с точки зрения выстраивания взаимоотношений того или иного государства с государствами определенного региона с целью реализации своих национальных интересов. Статья написана с использованием общенаучных методов исследования и методов политического анализа. В результате исследования авторы сделали вывод, что страны Центрально-Азиатского региона занимают значимое место во внешней политике России, однако четкой стратегии по отношению к странам анализируемого региона не выявлено. Что касается приоритетов внешней политики России в странах Центральной Азии, то они зависят напрямую от роста значимости региона для ключевых держав мирового сообщества, особенно с точки зрения энергетики и безопасности.

Ключевые слова: Центральная Азия, Содружество Независимых Государств, безопасность, экономическое сотрудничество, военно-политическое сотрудничество

Для цитирования: Погодин С. Н., Тараканова Т. С. Внешнеполитические интересы Российской Федерации в Центральной Азии // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 77–85.

Foreign Policy Interests of the Russian Federation in Central Asia

Sergey N. Pogodin*, Tamara S. Tarakanova

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint Petersburg, Russian Federation;

* pogodin56@mail.ru

ABSTRACT

This work is devoted to the analysis of the evolution priorities and features of the policy declared by Russia in relation to the CIS countries, in particular to the countries of the Central Asian region. Regional policy is important from the viewpoint of building the relationship of a state with a certain region for the realization of its national interests. The article was written using general scientific research methods and methods of political analysis. As a result of the study, the authors concluded that the countries of the Central Asian region occupy a significant place in the Russia's foreign policy, but there is no clear strategy in relation to the countries of the analyzed region. As for the priorities of Russia's foreign policy in the countries of Central Asia, they directly depend on the growing importance of the region for the key powers of the world community, especially in terms of energy and security.

Keywords: Central Asia, Commonwealth of Independent States, security, economic cooperation, military-political cooperation

For citing: Pogodin S. N., Tarakanova T. S. Foreign Policy Interests of the Russian Federation in Central Asia // Eurasian Integration: economic, law, politics. 2021. No. 2. P. 77–85.

Сегодня Содружество Независимых Государств (СНГ) является приоритетным направлением внешней политики Российской Федерации. Страны Центральной Азии, входящие в политическое объединение СНГ, являют собой один из наиболее сложных и важных векторов политики России на постсоветском пространстве. Этому есть множество причин, проистекающих из особенностей экономических, политических и социальных сфер жизни региона, а также из той роли, которую на сегодняшний день играет изучаемый регион в международных отношениях. Подобное положение дел привлекает внимание множества исследователей к проблеме Центральной Азии (ЦА) с точки зрения ее значимости в международных отношениях. Особенно актуальным для понимания текущей ситуации и составления прогнозов развития отношений Российской Федерации (РФ) со странами Центрально-Азиатского региона является проведение исследований по ситуации более раннего периода, так как ситуация в ЦА меняется очень быстро, заставляя вновь и вновь пересматривать возможные последствия тех или иных событий, потенциал основных игроков, отстаивающих свои интересы в регионе.

Целью исследования стало определение основных приоритетов и особенностей региональной политики Российской Федерации в Центральной Азии.

До 2000 г. в рамках СНГ доминировали, прежде всего, дезинтеграционные тенденции. Этому свидетельствует, во-первых, резкое падение товарооборота между странами — участниками СНГ, обусловленное исчезновением имевшихся экономических связей и переориентацией на взаимоотношения с внерегиональными партнерами; во-вторых, уход из Договора о коллективной безопасности трех его участников, в том числе Узбекистана¹. В целом данный период характеризовался крайне тяжелым социально-экономическим положением как в центральноазиатских государствах, так и в России, что, несомненно, снижало потенциал отношений между Россией и государствами Центральной Азии.

С приходом к власти Президента России В. В. Путина СНГ стало уделяться больше внимания. Этому способствовала не только внешнеполитическая региональная направленность руководства страны, но и насущные внутривнутриполитические интересы: борьба с террористической угрозой на южных рубежах своих границ, стремление активизировать экономическое взаимодействие с партнерами СНГ, прежде всего в рамках энергетических проектов, поскольку цена на энергоресурсы стала стремительно расти².

Более того, период первого десятилетия XXI в. характерен также активным продвижением Россией новых форм интеграционных институтов. Речь идет как о создании на базе Таможенного союза новой организации — ЕвразЭС (Евразийское экономическое сообщество), направленной, прежде всего, на экономическое сотрудничество, так и о создании на базе Договора о коллективной безопасности Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), нацеленной на противодействие широкому кругу угроз. Особого внимания заслуживает также развитие международных отношений со странами Центральной Азии. В результате роста значимости региона как в рамках вопросов международной безопасности (операция в Афганистане), так и в энергетическом отношении регион стал местом соприкосновения интересов России, США, Китая и Европейского союза (ЕС). Все эти факторы, на наш взгляд, позволяют говорить о значительных преобразованиях как во внешней политике России в регионе, так и о кардинальном изменении роли Центральной Азии с точки зрения международных отношений.

Содружество Независимых Государств как политико-географический регион с самого начала становления российской внешней политики является одним из приоритетных направлений [1, с. 22–23]. Соглашение о создании СНГ отразило стремление новых государств сохранить политические, социально-экономические, транспортные связи, в которых как Россия, так и ее партнеры по Содружеству видели потенциал для взаимовыгодного сотрудничества, которое бы способствовало формированию сильных

¹ *Мацнев Д.* Страны Центральной Азии и Кавказа в СНГ: экономический аспект [Электронный ресурс] // Центральная Азия и Кавказ. 2000. № 7. URL: <http://www.ca-c.org/journal/cac-07-2000/07.matcnev.shtml/> (дата обращения: 05.10.2020).

² *Путин В. В.* Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020).

национальных экономик. В соответствии с Соглашением участники договора относили к сфере совместной координации следующие направления:

- сохранение общего военно-стратегического пространства;
- внешнеполитическую деятельность;
- формирование общего рынка;
- обеспечение региональной безопасности (в частности, борьбу с организованной преступностью, террористическими группировками) и т. д.

Реализация сотрудничества по этим и другим направлениям, как стало ясно позже, была не лишена значительных трудностей. Как отметил А. Козырев, министр иностранных дел РФ в период 1991–1996 гг., до 80% его рабочего времени приходилось на решение проблем, связанных с СНГ, что говорит не только о сложностях осуществления на практике намеченных планов, но и о значимости постсоветского пространства для России с начала 90-х гг. [3, с. 25] Некоторые эксперты полагают, что уже с середины 90-х гг. несостоятельность СНГ была очевидна, что выражалось в низкой эффективности саммитов (в частности, по причине отсутствия на них ряда членов организации), в невыполнении решений совместных органов, в разности подходов по тем или иным вопросам, включая проблемы безопасности и сотрудничества с НАТО.

Тем не менее СНГ в некоторой степени способствовало сохранению определенного уровня взаимодействия между бывшими советскими республиками, а также формированию образа единого политического региона.

Подвергнув анализу основные внешнеполитические документы России, можно с уверенностью заключить, что приоритеты России по отношению к СНГ как с момента образования организации, так и сегодня остаются прежними. Меняется лишь международная среда, которая в значительной степени влияет как на сам регион, так и на возможности и методы реализации российской внешней политики [1, с. 22–23]. Особенно сейчас в условиях ухудшения отношений с Западом острой является проблема поддержания связей с государствами, бывшими в составе СССР. Страны СНГ (особенно по опыту 2018 г.) при условии сохранения стабильности намерены продолжать развивать многовекторное направление внешней политики и проводить линию возможно большей самостоятельности [2, с. 126–147].

С начала 90-х гг. в российской политике прослеживался явный курс на взаимодействие с западными странами, прежде всего с США, который был предопределен в первую очередь потребностями России в значительных инвестициях, желании в скором времени восстановить утраченный авторитет на мировой арене, а также идеей, что открытость и уступчивость, продемонстрированная Россией во взаимоотношениях с Западом, неминуемо повлечет за собой стремление последнего: а) помочь России решить насущные внутренние вопросы; б) установить с Россией равноправные партнерские взаимоотношения. Учитывая подобную особенность российской внешней политики в 90-е гг., следует отметить, что, хотя Россия и заявляла о возможности привлечения США к вопросам урегулирования региональных конфликтов в СНГ, условием подобного формата действий являлось признание Соединенными Штатами «...ведущей роли России как локомотива рыночных реформ и гаранта демократических преобразований в рамках бывшего СССР...» [1, с. 27].

В 2000 г. Россией была принята новая концепция внешней политики. Данная редакция отличается, прежде всего, тем, что в ней уделяется большее внимание имеющимся у России ресурсам реализации внешнеполитического курса, анализу условий развития мирового сообщества, от которых зависит успех реализации внешнеполитических задач¹.

Специфика развития мировой экономики, характеризующаяся ростом влияния развивающегося мира, заставила Россию пересмотреть существующие модели сотрудничества, прежде всего, касательно граничащих с Россией акторов, будь то отдельные страны или региональные объединения. По мнению некоторых аналитиков, не последнюю роль в активизации российской политики на постсоветском пространстве играл интерес Владимира Путина и других ключевых политиков, участвующих в процессе при-

¹ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 03.10.2020).

нения основных государственных решений, к проблематике СНГ¹. С этим нельзя не согласиться, если учесть, что существовавшая на тот момент ситуация в мировой экономике явно располагала к появлению подобного интереса.

Касательно основных целей России, декларируемых в данном документе, то они не отличаются кардинально от заявленных в предыдущей концепции². Основными из которых являются: а) обеспечение безопасности России; б) способствование установлению благоприятных условий для реформирования российской экономики; в) развитие дружественных отношений с государствами СНГ; г) установление взаимовыгодных отношений с другими государствами на основе уважения международного права, в перспективе способствующих росту влияния России в мире.

Примечательно, что «Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств», разработанный еще в 1995 г., видимо, еще не утратил своей актуальности, поскольку новой редакции данного документа, которой можно было бы ожидать одновременно с обновлением «Концепции внешней политики РФ» в 2008 г., «Концепции национальной безопасности», не последовало (в 2005 г. были лишь внесены изменения), а также «Концепции внешней политики РФ» в 2016 г. В соответствии со «Стратегическим курсом России с государствами — участниками СНГ» на территории данного региона находятся жизненно важные интересы России в области безопасности, обороны, экономики и права. Более того, признается взаимозависимость между политической ситуацией в регионе и уровнем государственной безопасности РФ³.

Прежде чем говорить о специфике российских интересов в рамках СНГ (и в регионе Центральной Азии, в частности), следует охарактеризовать особенности этих отношений, точнее ту модель сотрудничества, которая для России является приоритетной. Существует, на наш взгляд, два подхода к деятельности в странах региона. Первый подразумевает под собой прагматичную экономическую политику, максимально (насколько это возможно) очищенную от политической нагрузки и направленную на реализацию выгодных России совместных проектов. В большей степени это касается деятельности отечественных добывающих компаний, интересы которых зачастую лоббирует само государство. В данном случае стороны стремятся не связывать коммерческую деятельность с какой-то политической повесткой дня⁴. В связи с актуальностью данного подхода, подразумевающего лишь двусторонние отношения, многие склонны считать, что Россия отказалась от роли «двигателя интеграции». Акцент на подобный формат сотрудничества, в особенности в экономической сфере, стал проявляться с приходом к власти Владимира Путина, чье президентство совпало с активным ростом цен на энергоресурсы, обусловленным динамичным развитием мировой экономики, в первую очередь за счет развивающихся стран. Цитируя Владимира Владимировича: «...и в период экономического подъема здесь (в СНГ. — *Прим. автора*) открываются новые возможности»⁵.

Тем не менее Россия четко дает понять, что интеграционные процессы в рамках СНГ отвечают ее интересам. Более того, РФ сама готова быть тем субъектом, который будет способствовать интеграции на постсоветском пространстве: «Главной целью политики России в отношении СНГ является создание интегрированного экономического и политического объединения государств, способного претендовать на достойное место в мировом сообществе»⁶.

¹ Чубченко Ю. Совет Безопасности воссоединяет СНГ [Электронный ресурс] // Независимая газета, 17.08.2000. URL: http://world.ng.ru/eurore/2000-02-17/3_komplex.html/ (дата обращения: 03.10.2020).

² Концепция внешней политики РФ 2008 [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/d48737161a0bc944c32574870048d8f7?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

³ Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 25.09.2020).

⁴ Обзор внешней политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный Сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/nsosndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/d925d1dd235d3ec7c32573060039aea4?OpenDocument/> (дата обращения: 25.09.2020).

⁵ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2001 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://2004.kremlin.ru/text/appears/2001/04/28514.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁶ Стратегический курс России с государствами — участниками Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

И еще: «Россия и дальше намерена играть инициативную роль в процессах экономической интеграции на пространстве СНГ, а в более широком плане — и на всем евразийском пространстве. Надо укреплять интеграционные процессы и в ЕврАзЭС, в Шанхайской организации сотрудничества»¹. Для увеличения эффективности сотрудничества в этом направлении 18 октября 2011 г. был подписан Договор о зоне свободной торговли с целью содействия расширению экономического сотрудничества с государствами — членами СНГ, в частности и через совершенствование нормативно-правовой базы.

При этом Россия выступает за так называемую «разноуровневую интеграцию», предполагающую постепенное вовлечение всех стран СНГ в процессы регионального сотрудничества в соответствии с их готовностью к тем или иным шагам. Таким образом, весь спектр межгосударственного сотрудничества, начиная с построения союзного государства с Республикой Беларусь до исключительно экономических взаимоотношений с Республикой Туркменистан, является единой региональной политикой России, конечная цель которой состоит в реализации эффективной региональной интеграционной структуры, отвечающей как интересам России, так и государств — участников СНГ².

Базисом для дальнейших интеграционных инициатив служат уже наработанные политические и экономические связи, устоявшиеся взаимовыгодные отношения и, что особенно важно, сохранение на территории государств режимов, лояльных России. Осознавая важность преемственности политических курсов государств — участников СНГ, Россия открыто заявляет о своих интересах в области поддержания внутригосударственного статус-кво в дружественных ей странах, подчеркивая зависимость активности двусторонних отношений от ситуации внутри государств.

Можно выделить три основных вектора политики России в отношении СНГ³:

- военно-политическое сотрудничество, в частности, в сфере безопасности (борьба с преступностью, противодействие новым вызовам и угрозам);
- экономическое сотрудничество;
- гуманитарное сотрудничество.

Исследователи отмечают, что за последнее десятилетие наблюдается системное изменение российских подходов к ЦА, однако оно институционально никак не обозначено — отсутствует единая стратегия⁴. Но если попытаться структурировать элементы подходов РФ к Центрально-Азиатскому региону, то можно обозначить какую-то общую стратегию, которая заключается в обеспечении глобальной безопасности через региональные институты, такие как ОДКБ, ШОС (Шанхайской организации сотрудничества) или двусторонние форматы, которые на сегодняшний день достаточно развиты у России по многим направлениям, например с Узбекистаном. Это продиктовано, в частности, стремлением недопущения разрешения военных объектов третьих стран⁵.

Согласно Концепции национальной безопасности России 2000 г., основная цель РФ в области обеспечения национальной безопасности заключалась в «защите независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства»⁶. В Указе Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»

¹ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации 2007 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml (дата обращения: 10.10.2020).

² Российско-белорусские отношения. Вопросы строительства союзного государства [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/89cef2592f33c45743256a5400303152?OpenDocument/01.05.08> (дата обращения: 05.10.2020); Российско-туркменские отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/0993a69cd1073bcc43256a65002b0226?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

³ Страны СНГ утвердили новую Концепцию дальнейшего развития Содружества [Электронный ресурс]. 18.12.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10299549> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Стратегия России в Центральной Азии и будущее интеграционных проектов. Интервью со Станиславом Притчиним. [Электронный ресурс] // Central Asian Analytical Network. 10.12.2020. URL: <https://caa-network.org/archives/21190> (дата обращения: 28.02.2021).

⁵ Декларация Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс] // Организация Договора о коллективной безопасности. 02.12.2020. URL: <https://odkb-csto.org/documents/statements/deklaratsiya-soveta-kollektivnoy-bezopasnosti-organizatsii-dogovora-o-kollektivnoy-bezopasnosti/> (дата обращения: 15.12.2020).

⁶ Концепция национальной безопасности РФ от 2000 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptiCk6B229/content/id/589768 (дата обращения: 12.10.2020).

для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов одним из ключевых направлений внешней политики РФ обозначено развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с членами СНГ, а также укрепление взаимного доверия и партнерства со странами ЦА через стимулирование практических мер по наращиванию политического и экономического потенциала ШОС. То есть страны ЦА имеют большое значение для поддержания стабильности на границах России, в частности, это относится к недопущению размещения военных баз иностранными государствами, недружественными РФ¹.

Какие же вызовы, характерные для ЦА, по мнению России, способны помешать развитию потенциала региональной и субрегиональной интеграции и координации стран — участников СНГ?

1. Распространение терроризма, сепаратизма и экстремизма.
2. Изменение расстановки сил в регионе не в пользу России в виде появления в регионе новых внерегиональных игроков.
3. Попытка свержения существующих режимов в РЦА.
4. Трансграничная преступность и угроза бесконтрольного распространения оружия массового уничтожения.
5. Незаконное распространение наркотических средств и создание каналов для их транспортировки².

Военно-политическое измерение предполагает как двусторонние отношения (включающие соглашения о базировании войск на территории иностранных государств) о совместном использовании военной инфраструктуры, защите границ и обмене опытом,³ так и многосторонние соглашения, базой для которых служит Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.⁴ ОДКБ (сформированная на основе Договора в 2002 г.) является ключевой региональной организацией по поддержанию стабильности в СНГ, в рамках которой происходит взаимодействие стран-участников с целью противодействия актуальным угрозам, носящим трансграничный характер. В рамках данной организации с участием Антитеррористического центра СНГ периодически проходят совместные учения с целью повышения эффективности сотрудничества войсковых подразделений. Основной целью политики в области безопасности на территории СНГ является создание такой системы региональной безопасности, которая могла бы, опираясь на авторитет ООН и международное право, самостоятельно обеспечивать региональную стабильность, не прибегая к помощи внерегиональных игроков. Преследуя данную цель, Россия стремилась создать на базе ОДКБ и антитеррористических сил ШОС региональные миротворческие силы⁵. За время существования ОДКБ и ШОС удалось наладить работу в направлении обеспечения внутрирегиональной безопасности, в частности, с созданием и развитием организационных структур, таких как Военный комитет ОДКБ (2012 г.) и Региональная антитеррористическая структура ШОС⁶ (2003 г.). На сегодняшний день особо остро стоит вопрос обеспечения кибербезопасности, он становится одной из основных повесток дня во многих встречах на государственном и международном уровнях⁷. Работа в этом направлении идет очень активно. Так, 26 февраля 2020 г. состоялась рабочая встреча Исполкома ПАТС ШОС и руководителя проекта Европейского союза в Центральной Азии LEICA (Law Enforcement in Central Asia / Обеспечение правопорядка в Центральной Азии). Во время встречи участники обменялись

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 [Электронный ресурс] // Доступ из «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения: 12.10.2020).

² Составлено на основе анализа основополагающих документов внешней политики РФ, а также ключевых документов ОДКБ, ШОС и СНГ.

³ Наиболее ярким примером такого взаимодействия могут служить российско-таджикские договоренности о размещении российской базы на территории Таджикистана, а также о передаче оптико-электронного узла «Нурек» системы контроля космического пространства российской стороне. Российско-таджикские отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/5388c3e82777d6da43256a650027c4c7?OpenDocument/> (дата обращения: 12.10.2020).

⁴ Организация Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-rsng.nsf/f3a813e35eb116963432569ee0048fdba/6dc0cfab8620256c43256df600325656?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁵ Стратегический курс России с государствами — участниками СНГ [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272bfa34209743256c630042d1aa/4e3d23b880479224c325707a00310fad?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

⁶ Официальный сайт ПАТС ШОС [Электронный ресурс]. URL: <http://ecrats.org/ru/> (дата обращения: 25.02.2021).

⁷ Путин заявил о важности проблемы кибербезопасности. 22.09.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1064068/2020-09-22/putin-zaiavil-o-vazhnosti-problemy-kiberbezopasnosti> (дата обращения: 28.02.2021); Путин призвал добиваться бесперебойной и безопасной работы киберпространства. 22.10.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/9790943> (дата обращения: 28.02.2021).

опытом в области борьбы с кибертерроризмом и определили приоритетные направления для сотрудничества на второе полугодие 2021 г. и следующий 2022 г.¹

Особый интерес России с ее партнерами по СНГ был и остается в экономическом сотрудничестве². Государства Центрально-Азиатского региона исторически являются крупными торговыми партнерами России. В декабре 2020 г. странами Содружества Независимых Государств была актуализирована Концепция дальнейшего развития Содружества и утвержден План основных мероприятий ее реализации, где ключевым приоритетом СНГ в концепции определено экономическое сотрудничество³.

Связано это, прежде всего, с желанием крупных игроков получить доступ к ресурсной базе центральноазиатских республик, подстегиваемое стремительным ростом спроса на первичное сырье⁴. От успешной реализации тех или иных проектов экономического развития, будь то проект «Большая Центральная Азия» Соединенных Штатов Америки или «Один пояс — один путь» КНР, а также стремление Китайской Народной Республики к реализации долгосрочных экономических соглашений с ЦА, продвигаемых под лозунгом «укреплять корни, а не ветви», зависел дальнейший вектор экономического развития ЦА⁵. Следует учесть, что ЕС также стремился выработать эффективную стратегию в отношении Центральной Азии, и этот процесс в первое десятилетие XXI в. значительно интенсифицировался⁶, однако сейчас наблюдается снижение активного присутствия и спад интереса к ЦА у внерегиональных игроков, особенно после закрытия военных баз в регионе⁷.

Основным направлением многостороннего сотрудничества России и государств СНГ является взаимодействие в рамках организации Евразийского экономического союза (организация-предшественник — Евразийское экономическое сообщество). Данная организация нацелена на создание единого экономического пространства через унификацию таможенных процедур, постепенное упразднение барьеров на пути свободного перемещения товаров, создание совместных финансовых институтов (Евразийский банк), создание единой валюты, координацию в сфере правового регулирования и т. д.⁸ В целом все это должно было привести к максимальной оптимизации многостороннего сотрудничества. Однако не все так просто, поскольку на пути эффективного функционирования ЕАЭС стоят проблемы инфраструктурные, коррупционные (особенно на границах стран-участников), правовые и другие⁹. А в последний год еще повлияла и пандемия COVID-19¹⁰.

Согласно Обзору внешней политики России, регион ЦА оставался одним из немногих направлений российского экспорта, в котором преобладали промышленные товары¹¹. Действительно, Центральная

¹ О встрече с руководителем проекта Европейского союза в Центральной Азии LEICA (Law Enforcement In Central Asia / Обеспечение правопорядка в Центральной Азии) Жеромом Рибо-Гайаром. 04.01.2021. [Электронный ресурс]. URL: <http://ecrats.org/ru/news/7642> (дата обращения: 12.01.2021).

² Концепция дальнейшего развития СНГ // Официальный сайт МИД Армении. URL: http://www.armeniaforeignministry.am/perspectives/concept_cis.pdf/ (дата обращения: 05.10.2020).

³ Страны СНГ утвердили новую Концепцию дальнейшего развития Содружества [Электронный ресурс]. 18.12.2020. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10299549> (дата обращения: 28.02.2021).

⁴ Мигранян А. А. Россия и государства СНГ: проблемы и перспективы экономического развития // Постсоветский материк. 2017. № 4 (16). С. 88–104.

⁵ Feigenbaum E. A. Central Asian Economic Integration: an American Perspective [Электронный ресурс] // Central Asia — Caucasus Institute. URL: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/publications/2007/0702Feigenbaum-CACI.pdf/> (дата обращения: 10.10.2020).

⁶ Graubner K. EU Strategy on Central Asia: Realpolitik After All [Электронный ресурс] // Central Asia Gateway. URL: http://www.cagateway.org/downloads/eu_strategy_in_central-asia.pdf/ (дата обращения: 10.10.2020).

⁷ Стратегия России в Центральной Азии и будущее интеграционных проектов. Интервью со Станиславом Притчиным [Электронный ресурс] // Central Asian Analytical Network. 10.12.2020. URL: <https://caa-network.org/archives/21190> (дата обращения: 28.02.2021).

⁸ Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЕвразЭС. URL: <http://www.evrazes.com/ru/main/documentpage/112/> (дата обращения: 05.10.2020); ЕАЭС в глобальной экономике и направления интеграции в Большой Евразии. Часть 1 [Электронный ресурс]. 17.06.2017. URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/GreaterEurasia/eaes-v-globalnoy-ekonomike-i-napravleniya-integratsii-v-bolshoy-evrazi/> (дата обращения: 05.10.2020).

⁹ Не как у соседей: евразийская интеграция и наднациональные суды [Электронный ресурс]. 23.06.2020. URL: <https://ifcademy.ru/sphere/post/ne-kak-u-sosedei-evraziiskaya-integraciya-i-nadnatsionalnye-sudy> (дата обращения: 15.12.2020).

¹⁰ Макроэкономическая ситуация в странах Центральной Азии: как Казахстан, Узбекистан, Киргизия и Таджикистан переживают последствия пандемии COVID-19 [Электронный ресурс]. 17.02.21. URL: https://www.raexpert.ru/researches/int_fin/central_asia_2021/ (дата обращения: 28.02.2021).

¹¹ Обзор внешней политики Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.ns/f/0e9272befa34209743256c630042d1aa/d925d1dd235d3ec7c32573060039aea4?OpenDocument/> (дата обращения: 10.10.2020).

Азия являлась регионом, где промышленная продукция была конкурентоспособной, доказательством этому служит справочная информация об экономических взаимоотношениях Российской Федерации и Центрально-Азиатского региона. К примеру, в структуре экспорта России в Узбекистан, Туркмению, Таджикистан значительную долю составляли промышленные товары, такие как: машины, оборудование, транспортные средства (34,9% объема российского экспорта в Узбекистан, преобладание в российском экспорте в Туркменистан, 16% экспорта в Таджикистан), металлоизделия, продукция химической промышленности и т. д. Таким образом, в ЦА реализовалась значительная часть российских товаров с достаточно большой долей прибавочной стоимости. В то же время продвижению на рынок Центральной Азии российских товаров препятствовали сложная и длительная государственно-бюрократическая процедура осуществления платежей по контрактам, сложности в осуществлении финансовых взаиморасчетов, проблемы, возникающие вследствие валютного регулирования и т. д., как это имело место, например, в Узбекистане¹. По итогам же 2019 г. совокупный ВВП стран ЕАЭС увеличился на 1,4%, рост в промышленности составил 2,4%, в сельском хозяйстве — 3,3%. Улучшилась структура экспортных операций внутри Союза — доля машин, оборудования и транспортных средств достигла 20% при одновременном снижении минерального сырья (с 29,2% до 25,7%).

Таким образом, многосторонний формат сотрудничества с государствами региона ЦА нацелен, прежде всего, на моделирование благоприятных условий для свободного хождения товаров, инвестиций, информации в рамках государств ЕАЭС и СНГ. Так, в рамках Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 г. велась работа по открытию рынков и созданию равных условий для осуществления хозяйственной деятельности экономических субъектов государств Содружества, предпринимались шаги по стимулированию взаимной торговли, гармонизации норм, стандартов СНГ и Евразийского экономического союза, устранению барьеров на пути движения товаров².

Преимущественно на двусторонней основе велась активная деятельность по сотрудничеству в области добычи и транспортировки энергоресурсов, а в перспективе и создания единого энергетического рынка. Многосторонней модели консультаций требовала также проблема статуса Каспия.

Таким образом, экономические вопросы выступают на передний план, так как от того, смогут ли реализоваться проекты в области экономики, зависит и потенциал политического сотрудничества.

Гуманитарное сотрудничество стало приобретать все большее значение как для развития взаимоотношений РФ и стран ЦА, так и для ситуации внутри России, поскольку ЦА стал главным источником дешевой рабочей силы для российской экономики. В этой связи политика России была направлена на эффективное регулирование миграционных потоков между странами, а также унификацию правовых баз, что также преследовало защиту интересов соотечественников в государствах региона Центральной Азии. В связи с вышесказанным вопрос распространения русского языка имеет принципиальное значение, так как русский язык способствует более активному сотрудничеству между народами стран ЦА и СНГ³.

Таким образом, Содружество, в частности, страны Центрально-Азиатского региона занимали в исследуемом периоде далеко не последнее место в приоритетах внешней политики России (в том числе и в вопросах, касающихся внутренней безопасности), но, однако, у России не было какой бы то ни было четкой стратегии по отношению к СНГ. Анализируя федеральные послания Президента России, можно заметить, насколько разнятся комментарии Президента по отношению к процессам, происходящим в рамках Содружества⁴. Создается впечатление, что внешняя политика России по отношению к странам СНГ

¹ Российско-узбекские торгово-экономические отношения [Электронный ресурс] // Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/nsr/ng.nsf/6bc38aceada6e44b432569e700419ef5/670bdb8b28550d9943256a5a002f70f9?OpenDocument/> (дата обращения: 05.10.2020).

² Внешнеполитическая деятельность Российской Федерации в 2019 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: <https://www.mid.ru/activity/review> (дата обращения: 12.12.2020).

³ Там же.

⁴ Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2003: «Содружество независимых государств — это реальный фактор стабильности на обширной территории мира, влиятельное объединение государств с широким кругом задач и интересов» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2003/05/44623.shtml/> (дата обращения: 10.10.2020); Путин В. В. Послание Федеральному Собранию РФ 2006: «Споры вокруг самой целесообразности и дальнейшей судьбы Содружества не утихают до сих пор. И мы заинтересованно работаем над вопросами реформирования СНГ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml/05.05.09> (дата обращения: 10.10.2020).

реализуется по принципу «ad hoc», чему вероятно способствует целый ряд факторов, таких как: рост значимости региона для ключевых держав мирового сообщества с точки зрения энергетики и безопасности; наличие серьезных проблем и противоречий между странами Содружества (в особенности это касается стран Центральной Азии), а также третий фактор (на который в значительной степени влияют первые два) — отсутствие того колоссального объема средств, необходимых для решения проблем, мешающих построению успешной модели интеграции, стремление к которой регулярно декларирует Россия. Кроме того, переход России к политике C5+1 не является новаторским, так как впервые такой формат был предложен американскими дипломатами еще в 2014 г. И китайские партнеры также высказались за данную идею сотрудничества, поскольку данный формат представляется весьма эффективным. Однако у России налажено системное сотрудничество с частью стран в различных форматах в рамках ОДКБ, ШОС или ЕАЭС, но все еще нет единой площадки, где Российская Федерация могла бы взаимодействовать со всеми странами Центрально-Азиатского региона. На данном этапе такой формат сотрудничества не имеет серьезной организационной структуры и не является институциональным механизмом. Данный формат пока находится в статусе пробного, позволяющего обсуждать возникающие региональные риски и вызовы и меры по их ликвидации.

Литература

1. Концепция внешней политики Российской Федерации 1992 г. : хрестоматия // Внешняя политика и безопасность современной России / под ред. А. В. Торкунова. М. : МГИМО, 2002. 554 с.
2. Россия и мир: 2019. Экономика и внешняя политика. Ежегодный прогноз / рук. проекта А. А. Дынкин, В. Г. Барановский. М. : ИМЭМО РАН, 2018. 170 с.
3. *Ткаченко С., Петерманн С.* Сотрудничество стран СНГ в военной сфере. СПб. : Издательство СПбГУ, 2005. 241 с.

Об авторах:

Погодин Сергей Николаевич, директор Высшей школы международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; pogodin56@mail.ru

Тараканова Тамара Сергеевна, доцент Высшей школы медиакоммуникаций и связей с общественностью Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; tarakanovatamara@gmail.com

References

1. Kontseptsiya vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii 1992 g. : khrestomatiya // Vneshnyaya politika i bezopasnost' sovremennoi Rossii / pod red. A. V. Torkunova. M. : MGIMO, 2002. 554 s. (In rus)
2. Rossiya i mir: 2019. Ekonomika i vneshnyaya politika. Ezhegodnyi prognoz / ruk. proekta A. A. Dynkin, V. G. Baranovskii. M. : IMEMO RAN, 2018. 170 s. (In rus)
3. Tkachenko S., Petermann S. Sotrudnichestvo stran SNG v voennoi sfere. SPb. : Izdatel'stvo SPbGU, 2005. 241 s. (In rus)

About the authors:

Sergey N. Pogodin, Director of the Higher School of International Relations of the Humanitarian Institute of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; pogodin56@mail.ru

Tamara S. Tarakanova, Associate Professor of the Higher School of Media Communications and Public Relations of the Humanitarian Institute of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Sciences; tarakanovatamara@gmail.com