

УДК 327.8
DOI 10.58649/1694-8033-2024-4(120)-228-235

ТУРГУНБАЕВА А.М., ТАКИНОВ М.А.
Ж. Баласагын атындагы КУУ
ТУРГУНБАЕВА А.М., ТАКИНОВ М.А.
КНУ имени Ж. Баласагына
TURGUNBAEVA A.M., TAKINOV M.A.
KNU named after J. Balasagyn

¹ORCID: 0000-0001-8823-9179

АМЕРИКАНЫН БОРБОРДУК АЗИЯГА БОЛГОН МАМИЛЕСИНИН ЭВОЛЮЦИЯСЫ
(20-кылымдын аягы - 21-кылымдын башы)

ЭВОЛЮЦИЯ АМЕРИКАНСКИХ ПОДХОДОВ К ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
(конец XX- начало XXI вв.)

THE EVOLUTION OF AMERICAN APPROACHES TO CENTRALASIA
(late 20th and early 21st centuries)

Кыскача мүнөздөмө: Макалa АКШнын Борбордук Азия регионундагы өлкөлөргө карата көз карандысыздыкка ээ болгон мезгилден азыркы күнгө чейинки саясатын талдоого арналган. Белгиленген мезгилде АКШ негизинен өзүнүн улуттук кызыкчылыктарына багытталган жана 1992-жылы Американын «эркиндикти колдоо актысында» түзүлгөн саясатты жүргүзгөн. Бирок, азыркы геосаясий шарттар АКШдан өз саясатын жаңы чындыкка ылайыкташтырууну талап кылууда. Америкалык алдыңкы талдоочулар орунсуз убадалар жана реалдуу эмес максаттар региондогу мамлекеттердин көңүлүн чөгөрүүгө жана кыжырданууга гана алып келиши мүмкүн деп эсептешет, ошондуктан АКШ Борбор Азия өлкөлөрүнө карата кырдаалды адекваттуу баалоого жана региондогу өлкөлөрдүн улуттук кызыкчылыктарын эске алууга негизделген реалдуу мамилени карманышы керек.

Аннотация: Статья посвящена анализу политики США в отношении стран Центральноазиатского региона с периода обретения ими независимости до наших дней. В означенный период США проводили политику, ориентированную главным образом на собственные национальные интересы и сформулированные еще в 1992 г. в американском «Акте о поддержке свободы». Однако современные геополитические условия требуют от США адаптировать свою политику к новой реальности. Ведущие американские аналитики полагают, что неуместные обещания и нереалистичные цели могут привести только к разочарованию и раздражению у государств региона, поэтому США в отношении стран Центральной Азии следует придерживаться реалистичного подхода, основанного на адекватной оценке ситуации и учете национальных интересов стран региона.

Abstract: The article is devoted to the analysis of US policy towards the countries of the Central Asian region from the period of their independence to the present day. During this period, the United States pursued a policy focused primarily on its own national interests and formulated back in 1992 in the American Freedom Support Act. However, modern geopolitical conditions require the United States to adapt its policies to the new reality. Leading American analysts believe that inappropriate promises and unrealistic goals can only lead to disappointment and irritation among the states of the region, so the United States should take a realistic approach towards the countries of Central Asia, based on an adequate assessment of the situation and taking into account the national interests of the countries in the region.

Негизги сөздөр: Борбордук Азия; АКШ; тышкы саясат, демократияны өнүктүрүү; көз карандысыздык.

Ключевые слова: Центральная Азия; США; внешняя политика; продвижение демократии; независимость.

Keywords: Central Asia; USA; foreign policy; democracy promotion; independence.

В последние десятилетия Центральная Азия претерпела значительные изменения в своей геополитической динамике. Начиная с 2000-х гг. США по отношению к государствам Центральной Азии проводили достаточно активную политику налаживания тесных связей в сфере экономики, безопасности и продвижения демократии. Однако с течением времени ситуация в регионе начала меняться, Россия и Китай постепенно укрепляли здесь свои позиции, предлагая все новые формы сотрудничества. В связи с этим влияние США в регионе начало уменьшаться, а их программы по распространению демократии и поддержке свободных рыночных отношений стали восприниматься с определенным скепсисом, что в дальнейшем привело к тому, что Центральная Азия стала менее открытой для американского влияния. Сложившиеся новые геополитические условия требуют от США адаптировать свою политику к новой реальности. Ведущие американские аналитики полагают, что неуместные обещания и нереалистичные цели могут привести только к разочарованию и раздражению у государств региона, поэтому США в отношении стран Центральной Азии следует придерживаться реалистичного подхода, основанного на адекватной оценке ситуации и учете национальных интересов стран региона. Помимо этого, полученный опыт взаимоотношений США с государствами Центральной Азии показывает, что в дальнейшем возможности для реализации национальных интересов самих США в регионе будут иметь ограниченный характер. Так например, авторы статьи «Политика США в Центральной Азии 3.0» Юджин Румер, Ричард Сокольский и Пол Стронски отмечают, что внешнюю политику Соединенных Штатов в Центральной Азии можно разделить на три этапа: 1) Распад Советского Союза и обретение независимости государствами региона; 2) Ситуация после терактов 11 сентября 2001 г.; 3) Период после вывода американского военного контингента из Афганистана и усиление соперничества с Россией и Китаем в Центральной Азии [1; 3].

В первый этап своей политики США в Центральной Азии, который датируется началом 1990-х гг. двадцатого века, проходил процесс дипломатического признания новых независимых государств Центральной Азии со стороны США. По оценке М.В. Братерского, в то время Вашингтон был в некоторой степени растерян из-за неожиданного распада Советского Союза, и следовательно, было непонимание того, как строить политику в отношении новых независимых государств региона [2].

Политика США в отношении региона существенно не отличалась от подхода к другим государствам бывшего Советского Союза. Соединенные Штаты определили три основных внешнеполитических приоритета по отношению к Центральной Азии: 1) Обезопасить оружие массового уничтожения, доставшееся от Советского Союза; 2) Помочь государствам Центральной Азии отстоять и укрепить новообретенный суверенитет и укрепить территориальную целостность государств региона; 3) Способствовать транспортировке центральноазиатской нефти и газа через транзитные маршруты в обход России. Со стороны Соединенных Штатов изначально был отвергнут геополитический подход в отношении региона, вместо этого все усилия были направлены на долгосрочную перспективу, а именно – формирование демократического общества, свободного рынка и экономической интеграции. Принимаемые усилия по укреплению стабильности, безопасности, государственного управления и обеспечению экономического процветания в данный период имели умеренный характер [2].

Объектом особого внимания Соединенных Штатов стал Казахстан, унаследовавший значительный арсенал советского ядерного и связанную с ним ядерную инфраструктуру. Вывоз и демонтаж ядерного оружия и связанной с ним инфраструктуры

представляет собой одно из главных достижений американской политики в области нераспространения ядерного оружия. В 1992 г. подписание Лиссабонского протокола к СНВ-1 (Соглашение о сокращении стратегических наступательных вооружений) между Россией, США и Казахстаном стало значимым событием в области ядерного разоружения и нераспространения. Данный протокол предусматривал обязательства Казахстана по присоединению к Распоряжению об уничтожении стратегических ядерных ракет, бомбардировщиков и боеголовок, а также к Третьему протоколу об обмене информацией о стратегических вооружениях и их размещении. Это соглашение ознаменовало собой важный этап в усилиях по уменьшению ядерного арсенала после распада Советского Союза и привело к установлению более надежных механизмов контроля над ядерным вооружением. В свою очередь для Казахстана подписание протокола стало важным шагом на пути к обеспечению своей безопасности и подтверждению статуса неядерной державы. Сотрудничество Соединенных Штатов с Казахстаном в области нераспространения ОМУ остается и на данный момент ключевым элементом отношений между двумя странами [3].

В рамках программы совместного уменьшения угрозы (Cooperative Threat Reduction Program), разработанной сенаторами Сэмом Нанном и Ричардом Лугаром, правительство Соединенных Штатов взяло на себя ведущую роль в финансировании и реализации программы по предоставлению финансовой и технической поддержки для демонтажа ядерного оружия, уничтожения ядерных боеголовок, утилизации ракетных и бомбардировочных систем, а также обеспечения безопасного хранения и уничтожения ядерных материалов и компонентов. В период с 1993 по 1998 финансовый год Конгресс выделял на программы CTR дополнительно от 300 до 400 млн. долл. в год. В последующем были выделены следующие суммы на каждый финансовый год: 440,4 млн. долл. в 1999, 475,5 млн. долл. в 2000, 443,4 млн. долл. в 2001, 403 млн. долл. в 2002, 416,7 млн. долл. в 2003 и 450,8 млн. долл. в 2004 финансовом году [4; 3].

Кроме того, еще одной из приоритетных целей в первый этап политики Соединенных Штатов в отношении государств Центральной Азии являлось укрепление государственности и независимости стран Центральной Азии. В 1992 г. в США был принят законопроект «Акт о поддержке свободы» (FREEDOM Support Act). Данный законопроект был направлен на оказание помощи новым независимым государствам бывшего Советского Союза. Он сыграл важную роль в поддержке демократических и рыночных реформ в этих странах после окончания холодной войны и распада Советского Союза.

Основные положения и цели данного Акта были обозначены как:

- 1) Экономическая помощь: закон санкционировал оказание экономической помощи новым независимым государствам с целью содействия их переходу к рыночной экономике, которая была направлена на содействие экономическим реформам, приватизации и развитию частного сектора;
- 2) Гуманитарная помощь: закон разрешал оказывать гуманитарную помощь для решения неотложных задач, включая поставки продовольствия и медикаментов в регион;
- 3) Поддержка демократии: закон поддерживал демократические институты и процессы в новых независимых государствах. Он включал помощь в проведении выборов, развитии гражданского общества и обеспечении верховенства закона;
- 4) Ядерное разоружение: учитывая геополитический контекст того времени, закон затрагивал вопросы, связанные с контролем и сокращением оружия массового уничтожения, в частности ядерного;
- 5) Торговля и инвестиции: закон был направлен на содействие торговле и инвестициям между США и новыми независимыми государствами путем поддержки рыночных реформ [5].

Вашингтон, опасаясь со стороны Москвы и Тегерана влияния на новые государства региона, стремился укрепить суверенитет государств Центральной Азии. В частности, данный курс нашел свое отражение в концепции «вовлечения» (engagement),

сформулированной помощником президента США по национальной безопасности Э. Лейком [6; с.156]. Важной частью данной концепции считалось оказание помощи правительством Соединенных Штатов процессу становления новых государств региона, а также демократическим и рыночным преобразованиям. Положения Э. Лейка о расширении сообщества демократических наций и свободного рынка были включены в «Стратегию национальной безопасности вовлечения и расширения» США, определив поддержку демократии одним из ведущих направлений системы обеспечения национальной безопасности самих США [7].

С целью продвижения своих интересов, США активно поддерживали страны Центральной Азии, провозгласившие курс на демократизацию и рыночную экономику. Так, в 1994 г. между Казахстаном и Соединенными Штатами была подписана Хартия о демократическом партнерстве, где было заявлено о готовности сторон развивать «прочные и долгосрочные отношения дружбы, взаимопонимания, доверия и уважения» [8]. Помощь Кыргызстану и Казахстану оказывалась как на двухсторонней основе, так и посредством многочисленных фондов и НПО.

В тот же период начинается активная проработка проектов транспортировки углеводородного сырья из Казахстана и Туркменистана. Одним из ключевых аспектов данного направления стало стремление диверсифицировать маршруты экспорта нефти и газа, с целью минимизации зависимости от транзитных маршрутов через Россию и поиск альтернативных маршрутов выхода углеводородов Центральной Азии на мировые рынки. Для этого предлагалось строительство трубопроводов Туркменистан – Индия (ТАПИ), Баку – Джейхан (БТД), Транскаспийского трубопровода и др. [9]. Проект трубопровода Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия (ТАПИ) предполагал транспортировку газа из Туркменистана в Индию через Афганистан и Пакистан, обходя Россию и Иран. Проект Баку – Тбилиси – Джейхан (БТД) включал строительство магистрального нефтепровода, соединяющего азербайджанский Баку с турецким портом Джейхан на Средиземном море через Грузию. Транскаспийский трубопровод также был одним из проектов, предполагавших транспортировку нефти из Казахстана и Туркменистана через Каспийское море.

Однако после того, как США выполнили ключевую задачу – вывезли ядерное оружие из Казахстана, интерес к региону постепенно стал снижаться. Более того, в 1997 г. заместитель госсекретаря США Струоб Тэлботт официально заявил в своей речи «Прощание с Флэшменом», что у США нет никаких стратегических интересов в Центральной Азии [10]. Новая центральноазиатская стратегия, по его словам, должна была основываться на двух простых идеях: США должны продолжать оказывать очень ограниченную поддержку республикам Центральной Азии в плане демократических и экономических реформ, а также политически предотвратить попадание региона под влияние соседних держав. Эти идеи получили неофициальное название «доктрина Тэлботта». Следуя этой стратегии, официальные лица подчеркивали, что Центральная Азия является зоной соперничества таких игроков, как Россия, Китай, Индия, Пакистан, Иран и Турция – следовательно, поддержка Вашингтоном одной из стран региона может привести к дисбалансу и напряженности, в то время как одностороннее вмешательство США в дела Центральной Азии серьезно затруднено географической удаленностью и культурными различиями. Чтобы переломить ситуацию, Вашингтон предложил превратить регион в зону, свободную от любого иностранного влияния. Центральная Азия не имела приоритетного значения во внешнеполитической доктрине США, и предпринимавшиеся усилия в основном были направлены на укрепление стабильности и безопасности и носили достаточно умеренный характер [11].

Значительное изменение в политике США в отношении стран региона наблюдалось после террористических атак 11 сентября 2001 г. Военные соображения и соображения безопасности стали приоритетными факторами в политике США. При этом США не отказывались от своих долгосрочных политических и экономических целей. В рамках

стратегии по противодействию терроризму Америка продолжала поддерживать реформы в области политики, экономики и социальной сферы, отмечая, что стабильность в регионе является важным фактором в борьбе с терроризмом. В означенный период США стали уделять больше внимание сотрудничеству в области безопасности со странами региона, результатом чего стало появление в Центральной Азии военных баз НАТО. Кроме того, США начинают прилагать больше усилий по укреплению геополитических позиций в регионе в целом. Центральная Азия превратилась из области периферийных интересов в область, имеющую гораздо более высокий приоритет в американской стратегии, хотя значение региона в целом рассматривалось в качестве дополнения к усилиям по стабилизации Афганистана, а не на собственной значимости как таковой.

В Стратегии национальной безопасности США 2002 г. была представлена новая перспективная роль Центральной Азии – регион был обозначен в качестве приоритетного с точки зрения национальных интересов Соединённых Штатов. В частности, в документе отмечалось, что вызовы и возможности для США в новом веке сосредоточены именно в этом регионе. Среди вызовов выделялись транснациональный терроризм, радикализация ислама и незаконный оборот наркотиков. Администрация Джорджа Буша-младшего сформулировала основную идею центральноазиатской политики США следующим образом: Центральная Азия имеет стратегическое значение для США, и Вашингтон не планирует отказываться от своего присутствия в регионе. Такое присутствие в Центральной Азии позволяет США решать широкий спектр военно-политических задач, начиная от борьбы с транснациональным терроризмом и заканчивая ограничением влияния России и политикой «сдерживания» Китая.

Одним из эффективных инструментов внешней политики США в Центральной Азии стала финансовая помощь для развития демократии и рыночной экономики [12].

Однако в последующие годы отношения между США и некоторыми странами Центральной Азии, в частности с Узбекистаном, осложнились из-за нескольких ключевых событий. В мае 2005 г. в Андижане произошли массовые протесты, которые были подавлены узбекским правительством с применением силы. Эти события вызвали осуждение со стороны США и других западных стран. Узбекистан отреагировал на критику США, обвинив их во вмешательстве во внутренние дела и поддержке терроризма. Узбекское правительство также объявило о прекращении сотрудничества с американскими военными базами на своей территории [13]. Свертывание военных баз в Узбекистане привело к сокращению американских ресурсов в регионе. Единственной военной базой НАТО, оставшейся в регионе, стала база в Манасе, расположенная в Кыргызстане. Это привело к тому, что во второй половине 2000-х гг. политика США в Центральной Азии фактически сосредоточилась на сохранении военного присутствия именно в Кыргызстане. Однако, несмотря на сокращение ресурсов и сосредоточение военного присутствия в одной стране, США не прекратили свою внешнеполитическую деятельность в Центральной Азии.

США активно способствовали ускорению процесса демократизации в регионе, их экспорт технологий «цветных революций» привел к дестабилизации общественно-политической обстановки в государствах региона. В марте 2005 г. администрация президента США Джорджа Буша выразила поддержку «тюльпановой революции» в Кыргызстане, которая привела к массовым протестам и смене власти.

В 2014 г. последняя натовская военная база в Центральной Азии, располагавшаяся в Кыргызстане, была закрыта. Несмотря на это, США продолжали искать новые подходы к укреплению своих позиций в регионе, но американское влияние постепенно снижалось. Американская стратегия в регионе столкнулась с новыми вызовами, такими как расширение китайского экономического влияния, укрепление российского военного присутствия и развитие евразийских интеграционных проектов. Американские проекты «Большая Центральная Азия» и «Новый Шелковый путь» не приносили значительных результатов на фоне евразийской интеграции и китайской инициативы «Один пояс – один

путь». Помимо прочего, внутривластные проблемы в США, а также решение Барака Обамы о выводе военного контингента из Афганистана, подорвали авторитет США в государствах Центральной Азии и вызвали определенный скепсис по отношению к американской внешней политике и надежности США как партнера.

Тем не менее в качестве своих заслуг в достижении стратегических задач в означенный период США выделяют следующие:

- 1) Страны Центральной Азии сохранили суверенитет, независимость и территориальную целостность;
- 2) В регионе нет ядерного оружия;
- 3) В регионе нет страны-регионального лидера.
- 4) У РФ нет абсолютной монополии на транспортировку региональных углеводородов.

В качестве ошибок и провалов своей политики в регионе США признают следующие:

- 1) Не удалось демократизировать страны региона по типу западной либеральной демократии;
- 2) Проект Вашингтона связать регион с Афганистаном и Пакистаном через Новый Шелковый путь не достиг успеха;
- 3) Продвижение более тесного сотрудничества США в области безопасности и экономической интеграции в регионе было незначительным.

Первые два этапа отношений США с Центральной Азией были связаны с тем, что интересы США лежали преимущественно за пределами региона. Соответственно и действия США в отношении нашего региона были следствием взаимоотношений со странами, окружавшими Центральную Азию. Теперь же, когда сокращалось присутствие и роль США в Афганистане, Америке было необходимо переосмыслить свои интересы и определить новые приоритеты в Центральной Азии, ведь Москва и Пекин преследуют долгосрочную перспективу усиления своего влияния здесь. США считают, что соперничество между Россией и Китаем должно побуждать страны Центральной Азии стремиться к сохранению участия Запада в региональных делах, чтобы сдерживать амбиции России и Китая. Все эти суждения служат контекстом для «Политики США в Центральной Азии 3.0».

С середины 2010-х гг. в стратегических документах США все чаще прослеживается озабоченность ростом влияния внерегиональных игроков в странах Центральной Азии. Этот тренд также прослеживается в дискурсе американского экспертного сообщества. После объявления Китаем в середине 2013 г. концепции долгосрочного развития «Один пояс – один путь» и обострения украинского кризиса в 2014 г., в США закрепился вектор поддержки устремлений центральноазиатских стран к децентрализации и диверсификации форматов взаимодействия. Целью этого подхода стало укрепление национальных суверенитетов стран Центральной Азии с целью предотвращения их дестабилизации из-за угроз, исходящих от радикальных исламистских и террористических движений из зоны «Аф-Пак», а также демополизации влияния России и Китая в регионе.

Осуществляя такую политику, с начала 2015 г. США активно поддерживали многосторонние инициативы в Центральной Азии, такие как Торговый форум Центральной Азии и инициировали форум C5+1, целью которого являлось укрепление межгосударственного сотрудничества в различных областях и свидетельствовало о наличии у американской администрации долгосрочных интересов в отношении региона. Хотя формально C5+1 не был сформирован на антироссийской почве, в стратегических документах отмечалась необходимость поддержки суверенитета стран региона в контексте китайских и российских угроз безопасности.

В 2023 г. с началом СВО, проводимой Россией в отношении Украины, стратегическое значение постсоветской периферии стало более очевидным для Запада. В страны региона зачастили официальные лица стран НАТО, миссия которых очевидна и

прогнозируема – способствовать дистанцированию стран Центральной Азии от Москвы и проводимой Россией политики противостояния Западу.

Подводя итоги политики США в отношении Центральной Азии за три десятилетия, можно заметить, что, несмотря на значительные изменения политического курса, Вашингтон по-прежнему придерживается основных принципов, заложенных еще в 1990-х гг. Струбом Тэлботом. Каждая администрация, начиная с Клинтона и до Байдена, строила свою региональную политику, основанную на принципах внешней политики США, ориентированной на собственные национальные интересы. Однако глобальные изменения, происходящие в мире в последние годы, неизбежно внесут коррективы в расстановку сил как на глобальном уровне, так и вокруг Центральной Азии.

Список использованной литературы

1. Eugene Rumer, Richard Sokolsky, Paul Stronski. U.S. Policy Toward Central Asia 3.0 // Carnegie Endowment for International Peace, 2016.
2. Братерский М.В. США и проблемные страны Азии: обоснование, выработка и реализация политики в 1990-2005 гг. – Москва: МОНФ: ИСК РАН, 2005.
3. Более 26 лет совместной миссии США и Казахстана по ядерному нераспространению / Посольство и Консульство США в Казахстане. – Режим доступа: <https://kz.usembassy.gov/ru/us-and-kazakhstan-26-years-of-a-joint-nuclear-nonproliferation-mission-ru/> (дата обращения: 15.03.2024).
4. Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Programs: Issues for Congress // CRS Report for Congress. – Режим доступа: <https://www.everycrsreport.com/reports/97-1027.html> (дата обращения: 15.03.2024).
5. An Act to support freedom and open markets in the independent states of the former Soviet Union, and for other purposes. PUBLIC LAW 102-511- October,24,1992. – Режим доступа: Text - S.2532 - 102nd Congress (1991-1992): FREEDOM Support Act | Congress.gov | Library of Congress (дата обращения: 12.02.2024).
6. Казанцев А.А. Политика США в постсоветской Центральной Азии: характер и перспективы // Вестник МГИМО, 2012, №4(25), с.155-164.
7. A National Security Strategy of Engagement and Enlargement. – The White House, 1995. – Режим доступа: Nation Security Strategy of Engagement and Enlargement (nssarchive.us) (дата обращения 15.02.2024).
8. Хартия о демократическом партнерстве между Республикой Казахстан и Соединенными Штатами Америки. – Вашингтон, 14 февраля 1994 года. – Режим доступа: <https://ir.rudn.ru/ru/p10> (дата обращения 16.02.2024).
9. Reliable, Affordable, and Environmentally Sound Energy for America's Future: Report of the National Energy Policy Development Group. – Washington, DC 2001. – Режим доступа: <https://wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf> (дата обращения 21.02.2024).
10. Deputy Secretary Talbott. A Farewell to Flashman: American Policy in the Caucasus and Central Asia. U.S. // State archive, 1997. – Режим доступа: <https://1997-2001.state.gov/regions/nis/970721talbott.html> (дата обращения 21.02.2024).
11. Eugene Rumer, Richard Sokolsky, Paul Stronski. U.S. Policy Toward Central Asia 3.0. – Режим доступа: <https://carnegieendowment.org/2016/01/25/u.s.-policy-toward-central-asia-3.0-pub-62556> (дата обращения 03.04.2024).
12. Garbuzarova E.G. U.S. Policy in Central Asia: Phases of Activity // Post-Soviet Issues, 2023, No 10(1), pp.26-36. – Режим доступа: https://www.postsovietarea.com/jour/article/view/371?locale=en_US (дата обращения 03.04.2024).
13. Obama's Central Asian strategy. RIAC. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/obama-s-central-asian-strategy/> (дата обращения 03.04.2024).