

ПОЛИТИКА США В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ПОДХОДЫ ВТОРОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БУША (2005–2009 ГГ.) И Б. ОБАМЫ (2009–2010 ГГ.)

Е.Ф. Троицкий

Фактический разрыв летом 2005 г. альянса между Вашингтоном и Ташкентом, лежавшего в основе американской политики в Центральной Азии в 2001–2004 гг., привел к выдворению американской военной базы из Узбекистана и способствовал усилению российских и китайских позиций в регионе. В этих условиях администрация США предприняла ряд «пожарных» мер, за которыми последовала комплексная переоценка целей и приоритетов региональной политики. Уже в конце июля 2005 г. министр обороны Д. Рамсфелд посетил Киргизию и Таджикистан, после чего Бишкек заявил, что авиабаза в Манасе продолжит функционирование, а руководство Таджикистана подтвердило, что поддерживает действия США в Афганистане и сохраняет за антитеррористической коалицией право на использование воздушного пространства страны¹. 1 августа было опубликовано письмо Дж. Буша Н.А. Назарбаеву, в котором выражалось намерение «расширить сотрудничество» с Астаной и была дана высокая оценка экономическим и политическим достижениям Казахстана².

Осенью 2005 г. — весной 2006 г. в Вашингтоне была разработана новая концепция политики на центрально-

азиатском направлении. Ее основным идейным источником стали работы влиятельного американского эксперта по региональной проблематике Ф. Старра, опубликованные весной — летом 2005 г.³ Старр, сделав вывод о начавшемся формировании «Большой Центральной Азии» — нового региона, охватывающего Афганистан и государства Центральной Азии, высказал мнение о необходимости разработки администрацией США общерегионального компонента политики в отношении этих стран. По оценке Старра, основу нового этапа американской политики должны были составить усилия, направленные на форсированное развитие торговых и транспортных связей между странами Центральной Азии и Афганистаном. Выступив в качестве «повивальной бабки при возрождении целого региона», США могли бы закрепить достигнутые в Афганистане успехи, придать странам «Большой Центральной Азии» запас прочности, позволяющий противостоять угрозе со стороны радикальных исламских группировок, и решить важную геостратегическую задачу — не допустить, чтобы в регионе доминировало «какое-либо одно государство»⁴.

Переняв и переформулировав ряд положений концепции Старра, госдепартамент США заявил в апреле 2006 г.,

¹ Socor V. Rumsfeld Visit Firms Up Kyrgyz, Tajik Commitments to U.S.-Led Coalition // Eurasia Daily Monitor. 2005. July 28. URL: http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=30722.

² Daly J., Meppen K., Socor V., Starr F. Anatomy of a Crisis: US — Uzbekistan Relations, 2001–2006. Wash., D.C., 2006. P. 55.

³ Starr F. 'A Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors. Wash., D.C., 2005; Starr F. A Partnership for Central Asia // Foreign Affairs. 2005. № 4. P. 164–178.

⁴ Starr F. 'A Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors. P. 16–17.

что содействие «региональной экономической интеграции», наряду с обеспечением американских интересов в сфере безопасности и поддержкой демократических и рыночных реформ, становится одной из основных целей политики Вашингтона в Центральной Азии⁵. Под «интеграцией» понималось развитие «трансграничных экономических связей» между Центральной и Южной Азией, опирающееся на новую роль Афганистана — «моста», соединяющего два региона⁶. Хотя администрация США подчеркивала, что не стремится подорвать существующие отношения между центральноазиатскими государствами и их «традиционными торговыми и стратегическими партнерами»⁷, фактически Вашингтон поставил масштабную и амбициозную задачу: создать альтернативу интеграционным проектам, осуществляемым Россией в регионе, ограничить роль Китая в Центральной Азии и способствовать формированию макрорегиона «Южная и Центральная Азия», где США, опираясь на контроль над Афганистаном и сотрудничество с Дели и Исламабадом, располагали бы значительным, а возможно, и преобладающим, влиянием. Показательно, что одновременно в заявлениях представителей госдепартамента стал делаться акцент на поддержке суверенитета и независимости центральноазиатских стран, причем

интеграция с Южной Азией и укрепление суверенитета рассматривались как взаимосвязанные процессы («больше выбора» — «больше возможностей и, следовательно, больше независимости»⁸).

Новая концепция американской политики в Центральной Азии успела вызвать резонанс и негативную реакцию в России и Китае, но фактически не стала для Вашингтона руководством к действию. Уже летом 2006 г. была отмечена неожиданная для американских военных резкая активизация движения «Талибан», оказавшаяся началом раскручивания нового витка конфликта между так называемым повстанческим синдикатом (талибами и рядом как связанных с ними, так и автономных афганских и пакистанских группировок) и силами антитеррористической коалиции и Афганской национальной армии⁹. Осенью 2007 г. администрация США признала, что ситуация в Афганистане развивается в неблагоприятном направлении¹⁰, а в сентябре 2008 г. была вынуждена приступить к пересмотру стратегии действий на афгано-пакистанском фронте войны с терроризмом¹¹. Увеличения в 2007–2008 гг. численности американского контингента и сил НАТО в Афганистане на 10 тыс. человек оказалось недостаточно для того, чтобы переломить негативные тенденции¹².

В этих условиях раздающиеся из Вашингтона заявления о необходимости экономической интеграции стран Центральной Азии с Афганистаном выглядели как оторванные от реальности схемы. Новая концепция осталась не подкре-

⁵ Boucher R. U.S. Policy in Central Asia: Balancing Priorities. Statement to the House International Relations Committee, Subcommittee on the Middle East and Central Asia, April 26, 2006. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/rm/2006/65292.htm>

⁶ Feigenbaum E. Approach to Central Asia. Remarks at the Central Asia — Caucasus Institute, February 6, 2007; Boucher R. U.S. Policy in Central Asia: Balancing Priorities. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/rm/2007/80245.htm>

⁷ Feigenbaum E. Regional Economic Integration. Remarks to Participants of the Third Annual Meeting of the U.S. — Central Asia Trade and Investment Framework Agreement, Wash., D.C., July 18, 2007. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/rm/2007/88855.htm>

⁸ Ibid.

⁹ См.: Dale C. War in Afghanistan: Strategy, Military Operations, and Issues for Congress. CRS Report for Congress, January 23, 2009. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/115985.pdf>

¹⁰ Katzman K. Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy. CRS Report for Congress, February 15, 2008. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/102631.pdf>

¹¹ The New York Times. 2008. December 7.

¹² Dale C. Op. cit.

пленной инструментами и механизмами реализации. Единственной переменной, призванной отразить «сдвиг стратегического ландшафта»¹³, явилось перераспределение обязанностей в госдепартаменте: центральноазиатские государства, с 1992 г. «курируемые» Управлением по европейским и евроазиатским делам, были переданы в ведение нового Управления, отвечающего за Южную и Центральную Азию¹⁴. Общий объем американской помощи, предоставленной странам Центральной Азии в 2006–2008 гг. (818 млн долл.), был на 13% меньше, чем в 2003–2005 гг. (944 млн долл.)¹⁵. При этом средства стали еще больше концентрироваться на финансировании программ в сфере безопасности: если в 2003–2005 гг. на эти цели ушло 42% общей суммы ассигнований, а на содействие экономическим и социальным реформам — 24%, то в 2006–2008 гг. — соответственно 63 и 18%¹⁶. На практике поддержка, оказанная Вашингтоном развитию экономического сотрудничества между странами Центральной и Южной Азии, ограничилась предоставлением небольших грантов на разработку технико-экономических обоснований проектов экспорта электроэнергии из Таджикистана и Киргизии в Афганистан и Пакистан и финансированием строительства автомобильного моста через реку Пяндж, разделяющую Таджикистан и Афганистан¹⁷.

Заявляя о намерении помочь странам Центральной Азии «интегрироваться друг с другом и с соседями»¹⁸, администрация США предпочитала «не замечать» уже действующие в регионе механизмы многостороннего военно-политического и экономического сотрудничества. Вашингтон и руководство НАТО подчеркнуто игнорировали попытки Секретариата ОДКБ установить контакты с Североатлантическим альянсом¹⁹. США отказались поддержать проект Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии, поскольку в документе содержалось положение, сохраняющее в силе права и обязанности сторон по Договору о коллективной безопасности; более того, Вашингтон попытался воспрепятствовать присутствию на церемонии подписания договора о безъядерной зоне представителей ООН²⁰. Администрация США демонстрировала скептическое отношение к деятельности и перспективам ШОС, заявляя, что не видит «конкретных достижений» этой организации и не вполне понимает, чем вообще занимается эта структура²¹. Рассуждая об экономическом развитии Центральной Азии, американские официальные лица даже не упоминали о существовании ЕврАзЭС.

В 2006–2008 гг. основные усилия Вашингтона на центральноазиатском направлении сосредоточились на поддержании политического диалога с

¹³ Boucher R. U.S. Policy in Central Asia: Balancing Priorities.

¹⁴ U.S. Department of State. Media Note, February 9, 2006. The Bureau of South and Central Asian Affairs. URL: <http://merln.ndu.edu/archivepdf/centasia/State/60885.pdf>

¹⁵ См.: Nichol J. Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests. CRS Report for Congress, March 11, 2010. URL: <http://fpcc.state.gov/documents/organization/139241.pdf>

¹⁶ Ibid.

¹⁷ См.: Boucher R. Electricity beyond Borders: A Central Asia Power Sector Forum. Istanbul, June 13, 2006. URL: <http://newdelhi.usembassy.gov/pr061306.html>; Министерство иностранных дел Республики Таджикистан. Сотрудничество Республики Таджикистан

с Соединенными Штатами Америки. URL: <http://mfa.tj/index.php?node=article&id=256>

¹⁸ Feigenbaum E. Approach to Central Asia.

¹⁹ См.: Симмонс Р. Интервью газете «Коммерсант» // Коммерсант. 07.03.2008.

²⁰ См.: Кутнаева Н., Ахтамзян И. О подписании Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии // Индекс безопасности. 2007. № 1. С. 131–136; Parish S., Potter W. Central Asian States Establish Nuclear-Weapon-Free-Zone Despite U.S. Opposition. URL: <http://cns.miis.edu/stories/060905.htm>

²¹ Feigenbaum E. The Shanghai Cooperation Organization and the Future of Central Asia. Remarks at the Nixon Center, Washington D.C., September 6, 2007. URL: http://dushanbe.usembassy.gov/sp_09062007.html

Казахстаном и сотрудничестве с Астаной в усовершенствовании пограничного и таможенного контроля, подготовке офицерских кадров, переоснащении вооруженных сил и развитии военно-морского флота, реализации программы Нанна — Лугара. Администрация США не только не скупилась на похвалы казахстанскому руководству, но и недвусмысленно признала лидерство Астаны в Центральной Азии²². В мае 2006 г. Казахстан был удостоен второго в истории двусторонних отношений визита вице-президента США; в сентябре 2006 г. Н.А. Назарбаев нанес официальный визит в Вашингтон, став единственным из глав государств региона, принятым в Белом доме в течение второго президентского срока Дж. Буша. В конце 2007 г. Казахстан добился от администрации США крупного политикосимволического «бонуса» — согласия на председательство Астаны в 2010 г. в ОБСЕ.

Хотя госдепартамент США ежегодно сообщал конгрессу, что ситуация с соблюдением прав человека в Казахстане не улучшается, ограничения на оказание помощи Астане каждый раз снимались по соображениям национальной безопасности. Из общего объема помощи, выделенной центральноазиатским государствам в 2006/2008 финансовом году, на Казахстан пришлась наибольшая доля — 38,5%; при этом Астана получила 57% средств, потраченных на страны региона в рамках программы «Зарубежное военное финансирование»²³.

После закрытия базы под Ханабатом были фактически «заморожены» американо-узбекские отношения. В результате действия ограничений на оказание помощи Узбекистану ее общий объ-

ем сократился в 2006–2008 гг. в 2,4 раза по сравнению с 2003–2005 гг.²⁴ Только в 2008 г., под влиянием новой ревизии внешнеполитических приоритетов, предпринятой узбекским руководством, в двусторонних отношениях обозначилось осторожное потепление: в январе 2008 г., после визита в Ташкент главы Центрального командования вооруженных сил США (СЕНТКОМ) У. Фаллона, американскому военному персоналу, находящемуся под командованием НАТО, было разрешено останавливаться на пути в Афганистан на действующей в стране немецкой военной базе²⁵.

Убедившись, что борьба за власть, развернувшаяся в Бишкеке после свержения в марте 2005 г. А. Акаева, оттеснила на второстепенные роли политиков, имеющих в Вашингтоне репутацию либерально настроенных, симпатизирующих Америке деятелей, администрация США подчинила отношения с Бишкеком задаче сохранения доступа к авиабазе в Манасе. В конце 2005 г. новое киргизское руководство, откровенно рассматривающее Вашингтон как «дойную корову», потребовало стократного (с 2 до 200 млн долл. в год) повышения арендной платы. В июле 2006 г., после нескольких месяцев напряженных переговоров, США и Киргизия подписали новое пятилетнее соглашение об условиях использования базы, предусматривающее повышение арендной платы до 17,6 млн долл. в год²⁶. Администрация США «закрывает глаза» на теневые схемы снабжения авиабазы топливом, работавшие непосредственно на обогащение членов семьи и ближайшего окружения

²² Rice C. Remarks at Eurasian National University, Astana, Kazakhstan, October 13, 2005. URL: <http://merln.ndu.edu/archivepdf/centasia/State/54913.pdf>

²³ Nichol J. Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests. CRS Report for Congress, March 11, 2010; CDI. Kazakhstan. URL: <http://www.cdi.org/pdfs/kazakhstan.pdf>

²⁴ Nichol J. Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests. CRS Report for Congress, March 11, 2010.

²⁵ Spratlen P. Press Conference on U.S. — Kyrgyz Relations. Bishkek, March 18, 2008. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/2008/102900.htm>

²⁶ Nichol J. Kyrgyzstan and the Status of the U.S. Manas Airbase: Context and Implications. CRS Report for Congress, July 1, 2009. URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40564.pdf>

Бакиева²⁷. Бишкек, тем не менее, продолжал «торговать» обещаниями выдворить американских военных из Манаса, пытаясь добиться кредитов и инвестиций от России.

Отношения с Душанбе поддерживались Вашингтоном на уровне, достигнутом в первой половине 2000-х гг.; по общему объему помощи, полученной от Соединенных Штатов, Таджикистан занял в 2006–2008 гг. второе место среди центральноазиатских государств, незначительно опередив Киргизию²⁸. Однако в целом политика США в Центральной Азии при второй администрации Дж. Буша приобрела инерционный характер: сотрудничество с Астаной и Душанбе и следовавшая за смертью С. Ниязова активизация официальных контактов с Ашхабадом²⁹ не могли компенсировать фактического разрыва американо-узбекского партнерства и стратегического «проигрыша» России и Китаю. Показательно, что лишь в марте 2008 г. Вашингтон, признав, что в прикаспийских странах появились «новые возможности» для экспорта нефти и газа, вновь учредил должность пост специального посланника по евразийской энергетике, упраздненную в 2004 г.³⁰

²⁷ См.: International Crisis Group. *Kyrgyzstan: A Hollow Regime Collapses*. Bishkek / Brussels, 2010.

²⁸ Nichol J. *Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests*. CRS Report for Congress, March 11, 2010.

²⁹ См.: Feigenbaum E. "Turning the Page" in U.S. Turkmenistan Relations. Remarks at the Carnegie Endowment for International Peace, Wash., D.C., September 17, 2007. URL: <http://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/rm/2007/92861.htm>; Reuters, September 27, 2007; Информационный сайт «Гундогар», 26 сентября 2007 г. Президент Туркменистана провел переговоры с госсекретарем США. URL: http://gundogar.org/?topic_id=25;year=2007;month=9.

³⁰ Nichol J. *Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests*. CRS Issue Brief for Congress, June 11, 2008. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/108078.pdf>

Администрация Б. Обамы, пришедшая к власти на фоне широкого общественного недовольства результатами правления республиканцев, незамедлительно приступила к ревизии приоритетов и инструментов американской внешней политики. Было заявлено о намерении отойти от практики чрезмерной опоры на односторонние действия и силовое принуждение, широко использовать «умную силу» — «полный спектр дипломатических, экономических, военных, политических, правовых и культурных инструментов», восстановить подорванные союзнические и партнерские отношения и работать над созданием более позитивного образа США за рубежом, прежде всего в исламском мире³¹. Вашингтон инициировал «перезагрузку» отношений с Россией и создание нового формата взаимодействия с Китаем — «Стратегического и экономического диалога»³².

Администрация Б. Обамы, признав, что ситуация в Афганистане, «не получившем... необходимого стратегического внимания и ресурсов», «становится все более опасной», объявила Афганистан и Пакистан «центральным фронтом борьбы с терроризмом» и «высшим приоритетом» Вашингтона³³. Уже в феврале 2009 г. было принято решение об увеличении численности американских сил в Афганистане на 17 тыс. человек (почти на 35%), а в марте — об отправке на афганский фронт еще 4 тыс. военнос-

³¹ Clinton H. Statement before the Senate Foreign Relations Committee at Nomination Hearing, January 13, 2009. URL: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/01/115196.htm>

³² Washington Post. 2009. February 8; The White House. Statement on Bilateral Meeting with President Hu of China, April 1, 2009. URL: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Statement-On-Bilateral-Meeting-With-President-Hu-Of-China/

³³ The New York Times. 2009. February 17; Obama B. Remarks on New Strategy for Afghanistan and Pakistan // The New York Times. 2009. March 27; Clinton H. Statement before the Senate Foreign Relations Committee at Nomination Hearing, January 13, 2009.

лужащих³⁴. 1 декабря 2009 г. Б. Обама, подводя итог пересмотру стратегии действий США на афгано-пакистанском направлении, объявил, что принял решение увеличить численность американского контингента в Афганистане на 30 тыс. военнослужащих (с 68 до 98 тыс. человек)³⁵.

Необходимость наращивания военного присутствия в Афганистане повысила заинтересованность Вашингтона в поддержке со стороны центральноазиатских государств. Столкнувшись с участвовавшими нападениями на автоколонны, доставляющие грузы для американских войск, на северо-западе Пакистана и учитывая высокую стоимость авиаперевозок, СЕНТКОМ в октябре 2008 г. утвердило план создания Северной сети доставки (ССД) невоенных грузов в Афганистан, состоящей из автомобильных и железнодорожных маршрутов, проходящих через Центральную Азию³⁶. В январе — феврале 2009 г. командующий СЕНТКОМ Д. Петреус, посетив все пять стран региона, провел переговоры об их присоединении к ССД. Стремясь заручиться содействием руководства центральноазиатских государств, Вашингтон пообещал, что значительная часть товаров, необходимых для обеспечения американских сил в Афганистане, будет приобретаться в странах региона³⁷.

Миссия Петреуса завершилась успешно: Казахстан, Узбекистан и Таджикистан дали согласие на автомобильный и железнодорожный транзит невоенных грузов в Афганистан, а Туркменистан, ссылаясь на нейтральный статус, — на открытие воздушных коридоров для гуманитарных поставок. В марте 2009 г. первая партия невоенных грузов, предназначенных для американского контингента, была доставлена в Афганистан по маршруту Латвия — Россия (соответствующая договоренность с которой была достигнута еще в апреле 2008 г.) — Казахстан — Узбекистан³⁸. В апреле, выступая на слушаниях в комитете Сената по вооруженным силам, Петреус сообщил, что ССД, призванная сократить расходы на снабжение развернутых в Афганистане сил и снизить зависимость от маршрутов транспортировки, проходящих через пакистанскую территорию, начала действовать³⁹.

Одновременно Вашингтон был вынужден начать переговоры с Киргизией о пересмотре условий использования авиабазы в Манасе. Уже через несколько дней после того, как К. Бакиев заявил во время визита в Москву, что Бишкек твердо решил закрыть американскую базу, киргизское руководство дало понять Вашингтону, что проблема сохранения доступа к Манасу вполне решаема и является «чисто финансовой»⁴⁰. Администрация США спокойно отреагировала на заявления Киргизии, указав, что

³⁴ The New York Times. 2009. February 17; Bowman S., Dale C. War in Afghanistan: Strategy, Military Operations, and Issues for Congress. CRS Report for Congress, February 25, 2010. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/139352.pdf>

³⁵ Obama B. Remarks in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan. December 1, 2009. URL: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan>

³⁶ См.: Kuchins A., Sanderson Th., Gordon D. The Northern Distribution Network and the Modern Silk Road: Planning for Afghanistan's Future. Wash., D.C., 2009. P. 8–9.

³⁷ Nichol J. Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests. CRS Report for Congress, March 11, 2010.

³⁸ Nichol J. Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests. CRS Issue Brief for Congress, January 11, 2010. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/137256.pdf>

³⁹ Petraeus D. Statement before the Senate Armed Services Committee on the Afghanistan — Pakistan Strategic Review and the Posture of U.S. Central Command. April 1, 2009. URL: <http://armed-services.senate.gov/statemnt/2009/April/Petraeus%2004-01-09.pdf>

⁴⁰ См.: International Crisis Group. Kyrgyzstan: A Hollow Regime Collapses. Bishkek / Brussels, 2010.

Вашингтон готов платить больше, но не «чрезмерную» цену, поскольку Манас «важен, но не незаменим»⁴¹, и воздержалась от гневных инвектив в адрес России, подтолкнувшей Бишкек к расторжению действовавших договоренностей. В июне 2009 г. США и Киргизия подписали новое соглашение, по которому американская сторона обязалась повысить арендную плату до 60 млн долл. в год и вложить 66 млн долл. в обновление инфраструктуры авиабазы (переименованной в Центр транзитных перевозок). Документ был заключен на один год и предусматривал автоматическое продление, если ни одна из сторон не заявит, не позднее чем за 180 дней до истечения срока действия, о его расторжении. В июле 2009 г. Киргизия, кроме того, вошла в число участников ССД⁴².

Администрация Обамы активизировала политический диалог со странами Центральной Азии. В апреле 2009 г. президент США, участвуя в Стамбульском форуме «Альянса цивилизаций», встретился с председателем верхней палаты парламента Казахстана К.К. Токаевым. В беседе с Токаевым Б. Обама подтвердил, что американо-казахстанские отношения носят «стратегический характер», и заявил, что планирует нанести визит в страны Центральной Азии, прежде всего в Казахстан⁴³. В мае 2009 г. в Вашингтоне побывал министр иностранных дел Казахстана, а в июле поездку по странам региона совершила делегация госдепартамента США, возглавляемая заместителем госсекретаря по политическим вопросам У. Бернсом. В сентябре в рамках работы Генеральной ассамблеи ООН со-

стоялись встречи госсекретаря Х. Клинтон с Э. Рахмоном и Г. Бердымухамедовым⁴⁴.

Результатом первых контактов между администрацией Обамы и руководством центральноазиатских государств стало учреждение нового механизма взаимодействия — ежегодных двусторонних консультаций, призванных охватить «полный спектр» вопросов, составляющих повестку дня отношений между США и каждой из стран региона: от проблем безопасности до сотрудничества в сферах здравоохранения и образования⁴⁵. Вашингтон приглушил критику стран Центральной Азии за нарушения прав человека: обращаясь к руководству государств региона, администрация США подчеркнула, что «не претендует на монополию на мудрость» и не собирается «навязывать свою систему»⁴⁶. Было решено расширить помощь центральноазиатским государствам: общий объем средств, выделенных на 2010 г. на реализацию программ помощи, координируемых госдепартаментом, был увеличен на 59% по сравнению с 2009 г. (с 99 до 157 млн долл.) Рост ассигнований коснулся всех стран региона, кроме Казахстана (помощь которому начала постепенно сворачиваться благодаря достигнутой страной экономическим успехам); при этом Таджикистану и Киргизии на 2010 г. было выделено в 1,7 раза больше средств,

⁴¹ Nichol J. Kyrgyzstan and the Status of the U.S. Manas Airbase: Context and Implications. CRS Report for Congress, July 1, 2009.

⁴² Ibid.

⁴³ Министерство иностранных дел Республики Казахстан. Сотрудничество Республики Казахстан с Соединенными Штатами Америки. URL: http://portal.mfa.kz/portal/page/portal/mfa/ru/content/policy/cooperation/europe_america/35

⁴⁴ Президент Туркменистана встретился с государственным секретарем США. URL: http://www.turkmenistan.gov.tm/_en/?idr=1&id=090923a; Информационная служба «Авеста», 25.09.2009. Э. Рахмон: «Развитие отношений с США является приоритетом внешней политики Таджикистана». URL: <http://www.avesta.tj/index.php?newsid=2424>

⁴⁵ Blake R. Remarks on the Occasion of the Launch of the Congressional Caucus on Central Asia. November 18, 2009. URL: <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2009/132127.htm>

⁴⁶ Burns W. Silk Road Trade and Investment: New Pathways for U.S. — Central Asia Economic Ties. Remarks at U.S. Chamber of Commerce, October 7, 2009. URL: <http://www.state.gov/p/us/rm/2009a/130389.htm>

чем на 2009 г.⁴⁷, а Туркменистану, вступившему, по оценке госдепартамента, на «позитивную траекторию реформ»⁴⁸, — в 1,9 раза больше. Кроме того, в октябре 2009 г. конгресс, как и обещала администрация, разрешил министерству обороны в течение трех лет приобретать «товары и услуги, произведенные в странах, расположенных вдоль основного пути снабжения Афганистана»⁴⁹, фактически предоставив исполнительной власти еще один экономический инструмент воздействия на государства Центральной Азии, Закавказья и Пакистан.

Приоритетом центральноазиатской политики администрации Обамы стало преодоление кризиса в отношениях с Узбекистаном. Представители госдепартамента сообщили узбекскому руководству, что Вашингтон готов, опираясь на «общие интересы и взаимное уважение», «усилить связи» с Ташкентом и совместно «проработать разногласия»⁵⁰; узбекское руководство, в свою очередь, дало высокую оценку «прагматизму», проявленному администрацией Обамы «по отношению к так называемой политике распространения демократии»⁵¹. Узбекистан вновь разрешил Соединенным Штатам использовать свое воздушное пространство для поставок в Афганистан грузов военного назначения⁵². В ав-

густе 2009 г. СЕНТКОМ и Министерство обороны Узбекистана подписали соглашение, предусматривающее возобновление взаимодействия в подготовке военных кадров; вскоре конгресс вывел эту сферу сотрудничества из-под действия ограничений на оказание помощи Ташкенту⁵³. В октябре Вашингтон поддержал предоставление государственной железнодорожной компании Узбекистана права на строительство узбекско-афганской железной дороги Хайратон — Мазари-Шариф, профинансировать которое согласился Азиатский банк развития⁵⁴. В конце 2009 г. США и Узбекистан провели первые ежегодные двусторонние консультации, завершившиеся принятием плана сотрудничества на 2010 г., предусматривающего, в частности, возобновление поставок в Узбекистан американской военной техники и снаряжения в рамках программы «Зарубежное военное финансирование» и расширение взаимодействия в борьбе с терроризмом и распространением ОМП⁵⁵.

Наконец, определившись со стратегией действий в Афганистане, Вашингтон сформулировал в середине декабря 2009 г. цели политики в отношении стран Центральной Азии. Подчеркнув, что администрация Обамы рассматривает регион как один из внешнеполитических приоритетов, госдепартамент заявил, что Соединенные Штаты стремятся «расширить сотрудничество с центральноазиатскими государствами, направленное на поддержку действий коалиции... в Афганистане и Пакистане» (в том числе повысить «возможности и надежность» Северной сети доставки), обеспечить «развитие и диверсификацию энер-

⁴⁷ Nichol J. Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests. CRS Issue Brief for Congress, January 11, 2010.

⁴⁸ Цит. по: Nichol J. Turkmenistan: Recent Developments and U.S. Interests. CRS Report for Congress, September 10, 2009. URL: <http://fpc.state.gov/documents/organization/130256.pdf>

⁴⁹ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010. URL: <http://asafm.army.mil/Documents/OtherDocuments/CongInfo/BLDL/PL/10AUTHpl.pdf>

⁵⁰ Blake R. Uzbekistan — U.S. Relations. Tashkent, October 14, 2009. URL: <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2009/130577.hrm>

⁵¹ См.: Ташкент позитивно отреагировал на обращение Б. Обамы к мусульманскому миру. URL: <http://www.ca-news.org/nes/158551>

⁵² Nichol J. Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests. CRS Issue Brief for Congress, January 11, 2010.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Центральноазиатский гуманитарно-информационный центр «Фергана.ру». 01.12.2009. Зачем Узбекистану афганская железная дорога? URL: <http://ferghana.ru/article.php?id=6390>

⁵⁵ Nichol J. Central Asia's Security Issues and Implications for U.S. Interests. CRS Report for Congress, March 11, 2010.

гетических ресурсов региона и путей их транспортировки», содействовать «политической либерализации и соблюдению прав человека», стимулировать формирование в странах Центральной Азии «конкурентоспособной рыночной экономики» и предотвратить появление в регионе «несостоявшихся государств»⁵⁶. Фактически новое руководство департамента синтезировало цели и задачи, которые ставили на региональном направлении предшествующие администрации, наполнив их более конкретным, прагматическим и приближенным к интересам стран региона содержанием. «Градус» демократической риторики был снижен оговоркой, что, содействуя политической либерализации, Вашингтон настроен на «долгосрочные результаты», возможность для достижения которых появится с «развитием более содержательных... отношений со странами региона в сферах взаимных интересов»⁵⁷. Администрация Обамы подтвердила, что США по-прежнему намерены способствовать расширению связей между Южной и Центральной Азией и превращению Афганистана и Пакистана в «мост», соединяющий два региона, но, признав, что для реализации этой перспективы «предстоит еще многое сделать», не стала включать тезис о содействии межрегиональной интеграции в обновленный перечень целей и задач американской политики в Центральной Азии⁵⁸.

Конкретизируя заявление о готовности оказать содействие развитию энергетического потенциала стран

Центральной Азии, новые «кураторы» региональной политики Вашингтона выразили политическую поддержку созданию «южного коридора» доставки природного газа в Европу, в том числе намерению построить транскаспийский газопровод, расширению нефтепровода Тенгиз — Новороссийск и развитию Казахстанско-Каспийской системы транспортировки, и подтвердили, что США по-прежнему не видят возможности допустить Иран к участию в транзите каспийских энергоресурсов⁵⁹. В то же время администрация Обамы дала понять, что Вашингтон будет играть «вспомогательную, а не ведущую роль в обеспечении энергетической безопасности Европы и развитии нефтегазового потенциала Каспия», а основные усилия в этом направлении должны предпринимать руководство ЕС и правительства заинтересованных государств⁶⁰.

В 2010 г. администрация Обамы, воздерживаясь от громких заявлений и политизированной риторики⁶¹, достигла успехов на ряде двусторонних направлений региональной политики. В ноябре 2010 г. было заключено американо-казахстанское соглашение о воздушном транзите военных грузов в Афганистан, а Астана присоединилась к числу стран, участвующих в развернутых в Афганистане Международных силах содействия безопасности⁶². «Размораживание» американо-узбекских отношений позволило заключить с Ташкентом соглашение о сотрудничестве в сфере науки и тех-

⁵⁶ Krol G. Testimony before the Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on Near Eastern and South and Central Asian Affairs, December 15, 2009. URL: <http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/KrolTestimony091215a1.pdf>

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ См.: Blake R. The Obama Administration's Policy on South Asia. Address at the School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, September 9, 2009. URL: <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2009/index.htm>; Krol G. Op. cit.

⁵⁹ Krol G. Op. cit.; Morningstar R. 2010 Outlook for Eurasian Energy. Remarks at the Center for American Progress, January 28, 2010. URL: <http://www.state.gov/s/eee/rmk/136141.htm>

⁶⁰ Morningstar R. 2010 Outlook for Eurasian Energy.

⁶¹ Показательно, что ни Центральная Азия, ни Каспийский регион не упоминаются в «Стратегии национальной безопасности» США, принятой в мае 2010 г.

⁶² U.S. Department of State. Media Note, November 12, 2010. URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/11/150867.htm>

ники⁶³. Новое киргизское руководство, пришедшее к власти после свержения в апреле 2010 г. режима К. Бакиева, продолжило аренду Центра транзитных перевозок в Манасе.

В целом в 2000-е гг. американская политика в Центральной Азии отличалась неровной динамикой и приводила к неоднозначным последствиям. После событий 11 сентября 2001 г. американское присутствие и влияние в регионе «скачкообразно» усилилось; сотрудничество с Вашингтоном позволило центральноазиатским странам, в первую очередь Узбекистану, существенно расширить и резко интенсифицировать внешние связи в сфере безопасности, ускорив завершение трансформации региона в международную подсистему. Во второй половине 2000-х гг. позиции США в Центральной Азии ослабли: «увязнув» в Ираке, оттолкнув от себя Ташкент и не проявив готовности к значительным финансовым вливаниям в экономику центральноазиатских стран, Вашингтон не смог выработать адекватный ответ ни действиям России в регионе, ни, в особенности, ки-

тайскому экономическому напору. Тем не менее сохранился фундамент американского влияния в Центральной Азии — военное присутствие в Афганистане, препятствующее втягиванию региона в афгано-пакистанскую зону нестабильности, и заинтересованность Астаны и Ташкента в балансировании отношений с Россией и Китаем, сотрудничестве с Вашингтоном и американской поддержке собственных целей, преследуемых на международной арене и в региональном масштабе. Остались связи и каналы взаимодействия, сформировавшиеся между Вашингтоном и правящими кругами центральноазиатских государств при подготовке и развертывании афганской кампании, реализации программ помощи странам региона и осуществлении крупных инвестиционных проектов в Казахстане, а в американском политико-академическом сообществе сложилось устойчивое представление о Центральной Азии как стратегически важном для США регионе. Соответственно, был сохранен потенциал, позволивший администрации Обамы сделать первые шаги к реформированию и активизации регионального направления американской внешней политики.

⁶³ U.S. Department of State. Fact Sheet, December 2, 2010. URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/12/152267.htm>