

РОССИЯ В СИСТЕМЕ ЕВРО-АЗИАТСКИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ

УДК 316.4.063 + 332.135 + 351.9

В. А. Кокшаров, Е. В. Тиханова

ПРИГРАНИЧНЫЕ БАРЬЕРЫ ИНТЕГРАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Статья посвящена сложным и противоречивым обстоятельствам политико-географического размежевания в Центрально-Азиатском регионе. С образованием после распада СССР на постсоветском пространстве новых независимых государств объективная оценка территориальных претензий необходима для выстраивания межгосударственных отношений и развития интеграционных процессов.

К л ю ч е в ы е с л о в а: геополитические интересы; приграничные отношения; делимитация; административные границы; интеграция.

В 1991 г. распад Союза ознаменовал в России начало нового этапа политико-административной и социально-экономической модернизации. Обращение республиканских элит к идеям этнонационального федерализма привело к формированию в условных границах бывших союзных республик новых национальных государств со своими специфическими целями и приоритетами на внешнеполитической арене, своими ценностными ориентациями и предпочтениями.

Изменения привели к серьезным структурным сдвигам в связях государств в постсоветском пространстве и большим потерям. В политических и деловых кругах новых государств изначально доминировало мнение о том, что долговременные национальные интересы стран объективно требуют развития и углубления всесторонних взаимных связей в качестве взаимовыгодных, дружеских и союзнических.

Одновременно, по этим же основаниям, актуализировался научный интерес к проблематике государственных границ и приграничных районов, возможностей и перспектив интеграционных процессов в постсоветском пространстве. На

многочисленных научных форумах, в научной литературе и периодике интенсивно обсуждались эти вопросы [подробнее см.: Кокшаров, Тиханова, с. 6–15].

С обретением независимости республиками Средней Азии началось формирование крупного субрегиона — Центральной Азии, приступившего к взаимодействию с Российской Федерацией на новой основе. Центрально-Азиатский регион обладает экономической и стратегической значимостью как для России, так и для многих стран Европы и Азии из-за выгодного географического положения, запасов нефти и газа. Именно этот регион все больше выходит в центры глобальных геополитических интересов ведущих мировых и региональных держав, борющихся за право контроля и обладания колоссальными природными богатствами и путями их транспортировки на мировые рынки.

Налаживание взаимовыгодного многостороннего сотрудничества России с государствами региона значительно осложняется тем, что на протяжении всего периода их независимости экономическая, политическая и культурная жизнь республик сопровождалась массой конфликтов, которые представляют «наиболее серьезную угрозу региональной и международной безопасности» [Малышева, с. 34]. Возникновение конфликтов в этой части постсоветского пространства связано с территориальными спорами, развитием этнонационализма, сепаратизма и возрождением религиозного (в первую очередь исламского) самосознания. С конфликтами в республиках Центральной Азии связана международная проблема подпольной торговли оружием и наркотиками. Поставщики оружия и наркотиков, главным образом из Афганистана, пользуясь «прозрачностью» границ СНГ, легко распространяют их в конфликтных зонах постсоветского пространства. Кроме того, дестабилизационные процессы на Ближнем и Среднем Востоке негативно сказываются на внутривнутриполитическом климате южных республик СНГ, стимулируют здесь развитие этнических и территориальных конфликтов.

Все независимые государства Центральной Азии имеют территориальные претензии друг к другу; следствием которых зачастую неизбежно являются конфликты, «кровопролитные и не имеющие разрешения». Начиная с конца 1980-х и в течение 1990-х гг. на территории региона произошли таджикский (с участием регулярных войск и использованием тяжелого оружия), ферганский, ошский (между киргизами и узбеками), баткенский (между киргизами и таджиками) вооруженные конфликты. Стабильно высок уровень конфликтности в Чимкентской области Казахстана.

Группу постоянно действующих противоречий, стимулирующих возникновение территориальных конфликтов, создают исторические традиции складывания государственности, специфика ситуации, при которой были заложены основы государственного устройства стран региона.

Территориальные конфликты, кроме того, усугубляются экономическими межгосударственными проблемами, возникшими в связи с ликвидацией единого союзного народно-хозяйственного комплекса, в который достаточно глубоко были интегрированы экономики республик Средней Азии и Казахстана. Разрыв хозяйственных связей, формирование новых условий межреспубликанских отношений в связи с появлением государственных границ больно ударили

по экономике центральноазиатских республик. Четкие межреспубликанские границы и жесткий таможенный контроль при их пересечении — невиданное явление в истории этого региона. Во времена бывшего СССР народно-хозяйственные связи налаживались без учета границ между республиканскими субъектами [см.: Забелло, Собянин, с. 1]. Акты «экономического недоброжелательства» независимых республик друг к другу усугубляют межгосударственные разногласия по проблеме границ.

Таким образом, вопрос о границах является одним из наиболее острых осложнений, с которыми столкнулись республики Центральной Азии в процессе решения проблемы строительства и полноценного функционирования суверенного государства. Территориальные проблемы обусловлены чисто механическим превращением границ внутреннего административного деления СССР в межгосударственные границы. Проблема границ, доставшихся новым независимым государствам в наследство от бывшего СССР, — «сердцевина безопасности в Центральной Азии» [Олимова, с. 14, 15]. Границы выполняют функцию гаранта национальной безопасности, поддерживают относительное единство постсоветских государств в условиях дезинтеграционной тенденции. Отсутствие территориальных претензий служит определенным гарантом политической стабильности, закладывая тем самым возможность для экономического возрождения» региона.

После распада СССР официально все республики Центральной Азии придерживаются принципа нерушимости границ. Это было закреплено в августе 1993 г. подписанием Казахстаном, РФ, Таджикистаном, Киргизией и Узбекистаном декларации, в которой стороны заявили о коллективной ответственности за неприкосновенность границ с третьими государствами и о рассмотрении ими обеспечения неприкосновенности границ как сферы совместных жизненно важных интересов.

В отличие от внешних границ региона, делимитация и демаркация внутренних границ между государствами Центральной Азии не проведена: этот процесс сопровождается массой проблем, порой трудноразрешимых.

Центральноазиатские государства никогда не знали делимитированных внутренних границ. «Существовавшие внутри бывшего СССР границы практически всегда имели исключительно административный характер и легко перекраивались, исходя из интересов всего данного региона в целом, а не межэтнических отношений в нем. Административные границы между бывшими советскими республиками нередко не совпадают с фактическим землепользованием (проблема анклавов), с территориями этнического расселения народов региона.

Сегодня незавершенность процессов делимитации и демаркации границ провоцирует инциденты в приграничных районах, в частности на границе между Узбекистаном и Кыргызстаном, Узбекистаном и Таджикистаном (2000—2001). Границы между республиками продолжают оставаться де-юре территориально-административными и, следовательно, не обустроиваются как государственные.

Обостряет положение в регионе и усиливает необходимость разрешения проблемы границ спорадическое появление в Кыргызстане и Узбекистане банд-

формирований религиозных экстремистов и международных террористов из Афганистана (1999, 2000), рост подпольного наркооборота, нелегальной миграции, контрабанды оружия. Проблематичной остается ситуация на туркмено-афганской границе.

Очаг напряженности и серьезных территориальных противоречий сосредоточен в Ферганской долине — «самом крупном и ныне самом густонаселенном оазисе Центральной Азии», разделенном в советское время (1924) между тремя республиками — Узбекистаном, Киргизией и Таджикистаном. Напряженность в Ферганской долине усиливается наличием в ее городах многочисленных и сильных исламистских организаций, имеющих собственные военизированные структуры. Ферганский ислам не признает границ, разрывающих духовное единство жителей долины, провоцируя выступления и действия, направленные на создание единого и самостоятельного политического образования — Исламского халифата без учета реальных границ трех суверенных государств — Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Консолидационные экономические и культурные тенденции в Ферганской долине беспокоят руководство Узбекистана, Киргизии и Таджикистана возможностью восстановления политических связей.

Однако практически все правящие режимы центральноазиатских стран не готовы к компромиссам и взаимным уступкам, которые могут быть использованы оппозицией, а также националистическими и религиозными движениями с последующими обвинениями в игнорировании национальных интересов.

Наиболее сложные и затяжные территориальные приграничные разногласия существуют между Узбекистаном и Кыргызстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном, Узбекистаном и Таджикистаном, Казахстаном и Узбекистаном и вызваны прежде всего проблемой анклавов.

Спорные участки между Узбекистаном и Кыргызстаном располагаются на территории Ошской области Кыргызстана, где вдоль границы компактно проживает узбекское население. На сегодняшний день между Узбекистаном и Кыргызстаном, по данным одних экспертов, существует 58 спорных участков, по данным других — 140. «В реальности же существует живое переплетение» узбекских и киргизских «кишлаков, полей и рек. Их практически невозможно отделить друг от друга» [Мамбеталиев, с. 36]. На территории Кыргызстана располагается два узбекских анклава — Сох и Шахимардан (население 40—50 тыс. чел.). А в Узбекистане имеется киргизский анклав — с. Барак, относящееся к сельской управе Ак-Таш Кара-Суйского района Ошской области Кыргызстана (население 589 человек). На территории узбекского анклава Сох находятся подразделения вооруженных сил Республики Узбекистан.

Проблемными являются территориальные участки, которые Кыргызстан в советское время отдал во временное пользование узбекской стороне и которые в настоящее время обжиты узбекским населением. Узбекистан не признает арендные договоры советской эпохи, считает эти земли своими.

На границе между Кыргызстаном и Таджикистаном насчитывается около 70 спорных участков в районе Баткенской, Ошской областей Кыргызстана и Ходжентской области Таджикистана (Исфаринский, Зафарабадский, Уратюбинский,

Худжандский, Джиргатальский районы). Крайне острым является исфаринско-баткенский конфликт — проблема окруженных территорией Баткенского района Баткенской области Кыргызстана таджикских анклавов Исфаринского района Ходжентской области, вызывающий межэтнические столкновения (1969, 1974, 1989) из-за дефицита земель, нехватки поливной воды, быстрого роста населения.

В отношениях между Узбекистаном и Таджикистаном острые приграничные проблемы вызвали действия Узбекистана по односторонней демаркации границы, включая минирование. Территориальные разногласия сопровождаются на таджико-узбекской границе таможенной войной с этнической окраской.

Территориальные противоречия между Казахстаном и Узбекистаном возникли из-за вопроса о принадлежности аулов Багыс и Коктерек, находящихся в Сарыагашском районе Южно-Казахстанской области Казахстана. В 1950-е гг. 22 тысячи гектар земли Сарыагашского района было передано под подсобное хозяйство Туркестанского военного округа, штаб-квартира которого находилась в Ташкенте. С 1991 г. узбекская сторона стала рассматривать эту территорию как свою. В ауле Коктерек некоторые из расположенных домостроений расположены таким образом, что одна их часть находится на территории Казахстана, другая — уже в Узбекистане.

Территориальные разногласия практически отсутствуют в отношениях между Узбекистаном и Туркменистаном, Казахстаном и Киргизией, Казахстаном и Туркменистаном.

На фоне усиливающегося дефицита водных и земельных ресурсов, сложной демографической ситуации, экологических проблем, ухудшения социально-экономического положения основной массы населения, криминализации общества, идеологического вакуума, коррупции затягивание решения территориально-пограничных проблем может привести «к возникновению межэтнических конфликтов с тенденцией перерастания их в межгосударственные».

С распадом СССР Россия на юго-восточном направлении получила новую границу с Республикой Казахстан, имеющую стратегическую важность в торгово-экономической, политической сферах во взаимоотношениях с республиками Центральной Азии. Новая государственная граница с Казахской Республикой (7598,6 км) — самый большой по протяженности и самый проблемный отрезок новых российских рубежей.

После обретения Казахстаном независимости и появления новой российско-казахстанской государственной границы Российская Федерация столкнулась с массой трудноразрешимых приграничных проблем, вызванных распадом «единого производственного пространства», а также расширением на новой границе «масштабов контрабандной деятельности, организованной международной преступности, связанной с наркобизнесом, возникновением этнических противоречий и активизацией миграционных процессов. Через российско-казахстанский участок границы с Центральной Азией в Россию попадает большая часть наркотиков, незаконных мигрантов и контрабанды. За год пограничники останавливают здесь десятки тысяч граждан Афганистана, Пакистана, Шри-Ланки и других государств, нелегально переправляющихся в Россию.

«Прозрачная» граница между Россией и Казахстаном представляет собой голую степь, где на всем протяжении нет ничего из привычной атрибутики границы, даже пограничных столбов. Разделительную черту редким пунктиром обозначают около 70 пунктов пропуска на основных автомобильных и железнодорожных магистралях. Между ними — от 100 до 300 км открытого пространства, позволяющего миновать все пограничные и таможенные формальности. По словам бывшего директора ФПС РФ генерала А. Николаева, «на минимальное обустройство» российско-казахстанской границы потребуется «около миллиарда долларов, и работы там на 10 лет. Огромных средств требует содержание границы» [цит. по: Мамбеталиев, с. 16].

После разрушения системы коллективной безопасности границ в Средней Азии, когда (после 1997) были ликвидированы оперативная группа в Туркменинии и координационный штаб по охране границы по Амударье в Узбекистане, более чем в 2 раза была сокращена группировка пограничников в Таджикистане, выведены российские пограничники из Киргизии, у России возникла необходимость обеспечивать свою национальную безопасность на казахстанском участке границы. Геополитическое положение Республики Казахстан делает ее своеобразным буфером между Россией, Центральной Азией, Дальним Востоком и Китаем.

Новая юго-восточная российская граница в отношении стран Центрально-Азиатского региона, имеющих серьезные территориальные противоречия, оказывающих значительное дестабилизирующее влияние на сопредельные государства, приобретает еще более весомую значимость в обеспечении национальной безопасности. Задача новой границы — стать «мощной фильтрующей системой», не разделяющей «приграничные регионы и народы», а очищающей «международное сотрудничество от «вредных примесей», от всего ненужного, что несет угрозу как безопасности сопредельных государств, так и налаживанию подлинного добрососедства» [Калинин, Болтенкова, Матвеев, с. 5]. Важно сохранить южную границу в качестве рубежа с азиатскими цивилизациями, не допуская бесконтрольного проникновения на территорию РФ представителей иных культурологических формаций с риском превращения страны в место культурного разлома. Возможная экспансия с Юга (даже если она будет осуществляться в ненасильственных формах) в Россию требует поддержания партнерских отношений с Севером и Западом, поскольку в одиночку Россия вряд ли сможет справиться с подобной угрозой.

Угроза национальным интересам и безопасности РФ проявляется в незавершенности международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан. По границе России и Казахстана расположен ряд потенциально конфликтных очагов, что тормозит процесс демаркации и делимитации и налаживания благоприятных условий для межгосударственного сотрудничества.

В начале 1990-х гг. казахской стороной были заявлены претензии на некоторые участки территории Оренбургской области, вошедшие в ее состав после 1934 г. Российской стороной было заявлено, что территория «русского коридора» в регионе Южного Урала неприкосновенна.

Многочисленные трения по поводу границы осложнили процесс установления прямых контактов Оренбургской области с Казахстаном после распада СССР. Так, например, город Соль-Илецк — это территория России, а железнодорожная станция в этом городе Илецк-1 находится в подчинении Западной железной дороги РГП «Казахстан Темир Жолы». Очистные сооружения НОСТА и г. Новотроицка с его заводом хромовых соединений находятся на территории Казахстана, а Актюбинский завод хромовых соединений, в свою очередь, сбрасывает стоки в пограничную реку Илек. Существует проект обмена на станции Илецк-1 с прилегающим участком железной дороги и территории, на которой находятся очистные сооружения оренбургских заводов, на некоторые участки Оренбургской области, например на 1950 га скотопрогонной трассы в Домбаровском районе, которой пользуются казахи. Однако федеральное решение по этому поводу не принято.

На омском участке российско-казахстанской границы территориальные претензии выдвинуты с обеих сторон. Так, Нововаршавка, Русская Поляна и Черлак были одно время частью Казахстана, и активисты казахских национальных движений пытались убедить казахское население районов, центрами которых являются эти поселки и города, выступить в поддержку восстановления казахского суверенитета над их территорией. В свою очередь, представители русских национальных движений в Омской области и в Северном Казахстане требуют «автономизации» северо-востока Казахстана от Петропавловска до Усть-Каменогорска. В 1994 г. руководители приграничных российских и казахстанских территорий этого региона подписали Договор о дружбе и сотрудничестве.

Процесс делимитации проходящего по суше и по морю 550-километрового астраханского участка российско-казахстанской границы, начатый только в 1999 г., помимо отсутствия договоренности по поводу раздела северной части Каспийского моря, осложняется претензиями на часть земель Володарского и Красноярского районов Астраханской области, выдвинутыми казахстанской стороной в начале 1990-х гг. Они не были официально сняты, просто решение территориального вопроса отложено до лучших времен.

Сегодня, когда Россия стремится к налаживанию эффективной экономической интеграции с государствами Центральной Азии, успешное разрешение острых конфликтных ситуаций, связанных с проблемой границ, приобретает особую актуальность. Интенсивность и успешность интеграционного взаимодействия России с Центрально-Азиатским регионом зависит от эффективного преодоления территориальных и этнических конфликтов.

России необходимо выстраивать новый сложный комплекс приграничных взаимоотношений, причем в условиях несбалансированности хозяйственно-экономических вопросов приграничные территории первыми выступают за интеграцию, поддерживают идеи единого экономического пространства. Именно приграничным регионам принадлежит инициатива сближения на межрегиональном уровне с государствами СНГ. Истоки экономической интеграции России с государствами Центральной Азии находятся не только в единой истории прошлых веков; весь народно-хозяйственный комплекс советского государства был построен на основе принципа взаимообеспечения.

На сегодняшний день интеграция для России и государств Центральной Азии продиктована наличием для этого реальных политических и экономических условий, только теперь межстрановые хозяйственные связи должны осуществляться на основе рыночных методов хозяйствования и мировой практики интегрирования экономики. Для успешного казахстанско-российского сотрудничества необходимо создать благоприятные условия, которые «могут возникнуть при решении проблем обустройства межгосударственной границы, включающих... шаги, направленные на делимитацию и демаркацию российско-казахстанской пограничной линии» [Мукомель, Косач, Кузьмин, с. 116]. Интеграционные тенденции способствуют формированию особого юго-восточного региона России, включающего в себя субъекты федерации, примыкающие к российско-казахстанской границе: Астраханскую, Волгоградскую, Саратовскую, Самарскую, Оренбургскую, Челябинскую, Курганскую, Тюменскую, Омскую, Новосибирскую области, Алтайский край и Республику Алтай.

Европейский тип пограничной региональной интеграции пока неприменим к России и другим странам — членам СНГ. Старая советская интеграция была создана при формальных границах и нерыночной экономике, новая интеграция должна преодолеть реальные, хотя и непривычные, границы путем интенсивного рыночного обмена [Тимошенко, с. 48]. Границы, не препятствующие общению, оказываются более выгодными в экономическом отношении. Укрепление экономических, социальных, культурных, административных и иных приграничных российско-казахстанских связей является одним из важнейших факторов поддержания общественно-политической стабильности, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в ее пограничном пространстве.

Забелло Я., Собянин А. Регионы России в Казахстане и Средней Азии: правила эффективного сотрудничества // Транскаспийский проект. 2001. 26 июля.

Калинин А. Е., Болтенкова Л. Ф., Матвеев В. А. Приграничное сотрудничество Оренбургской области РФ и сопредельных областей Республики Казахстан: опыт, проблемы и перспективы [Электронный ресурс]. 2000. 28 дек. С. 5. URL: http://ieie.nsc.ru:8101/tacis/report_kalinin1.htm (дата обращения: 21.02.2012).

Кокшаров В. А., Тиханова Е. В. Юго-Восточная граница России: исторический путь к согласию. Екатеринбург, 2012.

Мальшева Д. Конфликты на юге СНГ и на Ближнем и Среднем Востоке // МэиМО. 1995. № 10. С. 34.

Мамбеталиев К. Проблемы узбекско-киргизской границы в освещении СМИ Киргизии // Многомерные границы Центральной Азии. М., 2000. С. 36

Мукомель В., Косач Г., Кузьмин А. Российско-казахстанские связи: опыт трех российских областей // Вестн. Евразии. 2001. № 2 (13).

Олимова С. Национальные государства и этнические территории // Многомерные границы Центральной Азии. М., 2000.

Тимошенко В. П. Ворота на Восток: российско-казахстанские связи в контексте современных интеграционных процессов // Юго-Восточная граница России: проблемы приграничных связей и безопасности. Челябинск, 2001.

Статья поступила в редакцию 6.04.2012 г.