

РОЗДІЛ 5

ОСОБЛИВОСТІ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ АЗІЇ ТА ПІВДЕННОГО КАВКАЗУ

5.1. Субрегіональна міжнародна система в Центральній Азії в контексті стратегій країн G7

Після розпаду СРСР у Центральній Азії відбувалися складні й різноспрямовані процеси, що загалом свідчили про поступове становлення нової геополітичної сукупності держав, розташованих у просторі між різними культурно-цивілізаційними ареалами. Уряди нових незалежних держав регіону стикалися з необхідністю узгодження процесів державного будівництва з формуванням нової системи зв'язків, визначенням принципів зовнішньої політики та способів участі в міждержавних відносинах.

На першому етапі, упродовж 1990-х рр., внутрішні інтереси консолідації нової національної державності вочевидь перевищували ступінь усвідомлення спільних інтересів країн регіону, підґрунтя яких визначають специфічні умови відносно географічної замкненості, спільні риси історичного минулого, етнокультурна і релігійна спорідненість народів та етносів, зацікавленість у розвитку економічних зв'язків та співпраці у сфері транспорту й транзиту. Відсутність прямого доступу до морських торговельних шляхів підвищує вагу сухопутних комунікацій і ставить країни ЦА в залежність від сприятливих відносин з прилеглими транзитними країнами, посилює роль регіональної стабільності та безпеки.

Впродовж 1990-х рр. усе більш відчутним ставав вплив зовнішніх акторів, які мали суттєво відмінні економічні та політичні інтереси і з різним ступенем інтенсивності намагалися втілювати власні стратегії конкурентного проникнення до центральноазійського регіонального простору. Тому принаймні з середини – кінця 1990-х рр. цей регіон почав розглядатися аналітиками і міжнародними оглядачами як ареал конкуруючих впливів та специфічних проектів трьох геополітичних акторів – Росії, США та Китаю. Проте, як зазначав росій-

ський дослідник О. Богатуров, Росія, Китай і США не змогли жорстко прив'язати країни регіону до своєї військово-політичної стратегії. Адже дистанціюючись від Росії та іміджу «частин колишнього СРСР», країни регіону не піддалися спокусі проголосити себе «частиною Заходу» й змогли подолати захоплення спочатку Туреччиною, а згодом – і Китаєм¹.

При цьому слід враховувати, що від самого початку становлення нової державності політичні кола країн ЦА апробували різні форми зовнішньополітичного позиціонування. За правління Н. Назарбаєва (1990–2019) Казахстан виступав протагоністом економічної реінтеграції пострадянського простору. Узбекистан пройшов шлях від обережної участі в прозахідному об'єднанні ГУУАМ та пошуків активної співпраці зі США до проголошення військового неприєднання², яке, однак, компенсується союзницьким договором з Росією (2005). Туркменістан проголосив статус постійного нейтралітету (1995), який був визнаний резолюцією ГА ООН № 50/80 від 12 грудня 1995 р. У Киргизстані урядові кола на певному етапі теж надихалися ідеями азійського нейтралізму, однак у підсумку віддали перевагу членству в ОДКБ та Євразійському економічному союзу, до якого входять лише дві країни ЦА (Казахстан і Киргизстан).

Субрегіональна міжнародна система ЦА, що складається з п'яти пострадянських республік, має виразну асиметричну конфігурацію, позначену відмінними формами зовнішньополітичного позиціонування країн регіону та різним ступенем впливу провідних сусідніх держав (Росія, Китай) та позарегіональних акторів, представлених здебільшого країнами G7. Саме поняття субрегіону ЦА іноді вважається дискусійним. З погляду логіки трансформації пострадянського простору до цього регіону відносять країни колишньої радянської Середньої Азії плюс Казахстан, а з погляду геополітичних процесів 1990-х – 2010-х рр. – п'ятірку країн Ценатральної Азії (Казахстан, Узбекистан, Туркменістан, Киргизстан, Таджикистан) та Афганістан. Утім, доцільно нагадати й про інші підходи, висловлені від час дискусії 1970-х рр., зокрема на 19-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО (1976), коли культурно-історичний простір ЦА пропонувалося розширити до меж колишнього Тюркського каганату та Імперії

¹ Богатуров А. Отложенный нейтралитет? // Россия в глобальной политике. – 2010. – № 2. – Март-Апрель. – [Електронний ресурс]: <https://globalaffairs.ru/number/Otlozhennyyi-neitralitet-14859>

² Узбекистан був учасником Договору про колективну безпеку в 1992-1999 та в 2006-2012 рр. Членство Узбекистану в ОДКБ було призупинено в 2008 р. та офіційно припинено 19 грудня 2012 р. в зв'язку з затвердженням нової зовнішньополітичної доктрини, яка виключає членство країни у військових і військово-політичних об'єднаннях.

Великих Моголів. Американський дослідник Ф. Старр висував концепцію «Великої Центральної Азії» (2004), яка поширювалася на сусідні культурно споріднені ареали, зокрема, Сінцзян-Уйгурський автономний район КНР, Афганістан, Північно-Західну провінцію Пакистану та Кашмір³.

Після розпаду СРСР процес диверсифікації зовнішньополітичних зв'язків країн ЦА призвів до становлення нових форм багатосторонніх відносин, що різною мірою поєднували аспекти економічної інтеграції, взаємодії в торговельній і транспортно-комунікаційній сферах та взаємодію в питаннях безпеки.

Торговельні відносини в пострадянському просторі визначалися умовами зони вільної торгівлі між країнами СНД, що регулювалися базовими угодами 1994 і 2011 рр. та окремими двосторонніми домовленостями. Паралельно політичні кола країн ЦА висували ідею створення субрегіонального об'єднання інтеграційного типу, проте вона не дістала успішного втілення. Уособленням першої спроби створення багатофункціонального субрегіонального об'єднання стало Центрально-Азіатське економічне співтовариство (Казахстан, Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан), яке номінально проіснувало в період з 1994 по 2002 рр. На заміну йому було створено Організацію центральноазіатського співробітництва 2002–2005 рр., яка була ліквідована внаслідок об'єднання з ЄврАзЕС (2005).

Запропонований Н. Назарбаєвим новий проект Центрально-Азіатського союзу за участю всіх п'яти країн ЦА (2007) зазнав невдачі через спротив президента Узбекистану І. Каримова (1990–2016). В рамках висунутих Казахстаном регіональних інтеграційних ініціатив було підписано безстроковий Договір про союзницькі відносини між Казахстаном і Киргизстаном (2003), який попри непоодинокі випадки загострення двосторонніх відносин продовжує вважатися чинним (зі змінами від 17 квітня 2008 р.).

Паралельно з рішенням про інтеграцію Організації центральноазіатського співробітництва до ЄврАзЕС було прийнято рішення адаптувати до вимог законодавства ЄврАзЕС 26 регіональних угод, попередньо укладених між державами ЦА. При цьому, згідно додатку 3 до Протоколу про інтеграцію Організації центральноазійського співробітництва до ЄврАзЕС від 23 червня 2007 р., 27 договорів між країнами ЦА продовжували вважатися чинними, включно з безстроковим «Договором про вічну дружбу» між Казахстаном,

³ Старр Ф. Партнерство для Центральной Азии // Россия в глобальной политике. – 2005. – Т. 3. – № 4. – С. 72-87; Cornell S.E., Starr S.F. Modernization and Regional Cooperation in Central Asia: A New Spring? // Silk Road Paper. – Washington, 2018. – 66 p.

Узбекистаном і Киргизстаном (1997), до якого в 1998 р. приєднався Таджикистан⁴.

Паралельно під час переговорів з проблематики регіональної інтеграції та створення Єдиного економічного простору було окреслено коло спільних завдань, що стосувалися поглиблення взаємодії в політичній, економічній, науково-технічній, природоохоронній та культурно-гуманітарній сферах, встановлення прямих зв'язків між господарюючими суб'єктами всіх форм власності, відвернення загроз безпеці, включно з протидією тероризму та порушенню територіальної цілісності, визначення засад узгодженої політики у сфері прикордонного і митного контролю.

Однією з особливостей субрегіональної міжнародної системи є участь країн ЦА в міжнародних організаціях різного функціонального типу та просторового поширення. У центральноазійському регіоні представлені пострадянські багатосторонні об'єднання та інтеграційні структури (СНД, ЄврАзЕС, ЄАЕС, ОДКБ), Організація з безпеки та співробітництва в Європі (як трансрегіональна організація, діяльність якої поширюється на всю Північну Євразію), структури континентальної Азії (ШОС, Нарада з взаємодії та засобів довіри в Азії), ісламського світу (Організація ісламського співробітництва), а також менш впливові й активні міжнародні утворення на кшталт Організації економічного співробітництва (Іран, Пакистан, Туреччина, Афганістан, Азербайджан, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан)⁵ та Тюркської ради (Азербайджан, Казахстан, Киргизстан, Туреччина та Узбекистан, який подав заявку на вступ у 2019 р.).

Серед активно діючих структур багатостороннього діалогу, до яких входять країни ЦА, доцільно відзначити Шанхайську організацію співробітництва⁶, яка серед своїх цілей проголошує забезпечення миру й стабільності в регіоні ЦА, розвиток співробітництва в політичній, торгівельно-економічній, науково-технічній, культурній, освітній, енергетичній, транспортній, екологічній та іншій сферах. Інший вагомий напрям діяльності ШОС стосується гарантування

⁴ О ратификации протокола об интеграции организации «Центрально-Азиатское Сотрудничество» в Евразийское Экономическое Сообщество (Минск, 23 июня 2006 г.). 21.07.2007. – [Електронний ресурс]: https://egov.kz/cms/ru/law/list/Z070000294_

⁵ Діяльність організації була призупинена в 2012 р. у зв'язку з запровадженням міжнародних санкцій проти Ірану.

⁶ Специфіка ШОС полягає в тому, що вона не претендує й об'єктивно не може претендувати на роль військового блоку чи відкритої постійно діючої наради з питань безпеки, однак діє в якості інституціоналізованої багатоцільової структури, покликаної представляти інтереси країн-членів з регіональних і глобальних проблем.

безпеки в контексті боротьби з тероризмом, сепаратизмом та екстремізмом як насильницькими діями, переслідуваними в карному порядку.

Період функціонування об'єднання у форматі «Шанхайської п'ятірки», створеної внаслідок підписання угод між Казахстаном, Киргизстаном, Китаєм, Росією і Таджикистаном про зміцнення довіри у військовій сфері та взаємне скорочення військ у прикордонних районах (1996–1997), заклали передумови для поліпшення відносин між зазначеними країнами та врегулювання прикордонних проблем. Подальше розширення організації зумовило загальне ускладнення і розгалуження напрямів діалогу, включаючи гармонізацію розбіжностей в інтересах провідних учасників.

Довід діяльності ШОС засвідчив наміри його учасників вирішувати питання регіональної взаємодії без участі США, обмежуючи їх вплив на політику держав-членів. Другий вагомий аспект полягав у забезпеченні політичної стабільності на засадах неутручання у внутрішні справи. Цей напрям стосується не тільки гармонізації розбіжностей в інтересах між Росією та Китаєм, однак і пом'якшення суперечностей між новими учасниками – Індією та Пакистаном, відносини між якими тривалий час балансують на межі війни. За таких обставин ШОС виступає як рамкова структура, яка поєднує інтереси економічної експансії Китаю з ініційованим Росією та Казахстаном інтеграційним проектом ЄАЕС і повноваженнями ОДКБ як організації колективної безпеки⁷.

У 2013 г. китайські плани та проекти в регіоні Центральної Азії були об'єднані в рамках макроініціативи «Економічний пояс Шовкового шляху» (ЕПШШ), а у 2015 р. В. Путін і Сі Цзіньпін підписали Угоду про сполучення ЄАЕС і ЕПШШ.

Китай уже уклав угоду про вільну торгівлю з Пакистаном і почав відповідні консультації з Індією. Утім, попри швидке зростання обсягів взаємної торгівлі країн-членів ШОС (з 12,15 млрд дол. в 2001 р. до 67,47 млрд дол. у 2015 р., або в 5,6 рази), її центральноазійські учасники та Росія продовжують гальмувати створення у межах ШОС зони вільної торгівлі, побоюючись суцільного домінування китайського імпорту. За оцінками російських оглядачів, хоча і Москва, і Пекін розглядають центральноазійський регіон як принципово важливий з огляду на його значення для національної та регіональної безпеки, вони є конкурентами в питаннях розширення (у випадку КНР) і

⁷ Устав Организации Договора о коллективной безопасности. 07.10.2002. – [Електронний ресурс]: <http://www.odkb.gov.ru/b/azg.htm>

збереження (з боку РФ) свого впливу на країни ЦА. Водночас обидві держави були зацікавлені в створенні ШОС як інструменту формування поліцентричної системи міжнародних відносин, покликаної обмежити глобальну роль США⁸.

Проміжними формами узгодження різноспрямованих інтересів країн-учасниць виступають російсько-китайські переговори зі сполучення ЄАЕС із «Економічним поясом» проекту «Один пояс – один шлях» включно з гармонізацією регулювання торгівельно-економічних відносин, зближенням стандартів і регуляторних процедур, а також планування розвитку транспортної мережі разом з розробкою дорожньої карти розвитку мережі автомобільних і залізничних шляхів⁹. Натомість у китайській версії ідея розбудови транспортної інфраструктури подається як масштабний проект створення єдиної транспортної мережі, що поєднає Європу і Азію.

Зміни в співвідношенні сил упродовж останніх двадцяти років зумовили значне ослаблення впливу Росії, хоча й не забезпечили суцільного домінування КНР у регіональному просторі ЦА. Попри зацікавленість у розбудові транзитно-транспортних маршрутів у регіоні, у яких участь КНР є без сумніву основним фактором, розвиток економічних зв'язків країн ЦА з західними, південнокорейськими та японськими компаніями виконує роль важливого інструменту, що упереджує встановлення суцільного домінування китайського бізнесу. Політика дозованого залучення іноземного капіталу, зокрема в машинобудівельній галузі, слугує економічним відображенням зовнішньополітичної багатовекторності, якої традиційно продовжують дотримуватися такі країни, як Узбекистан, Казахстан і, меншою мірою, Киргизстан. Водночас у регіоні спостерігається посилення конкуренції трубопровідних і торгівельно-транзитних проектів, ініційованих або підтримуваних США, Китаєм, Росією, Іраном та Індією.

Після розпаду біполярної системи стан і динаміка міжнародних процесів у Центральній Азії розглядалися крізь призму співвідношення внутрішніх та зовнішніх чинників. Внутрішні обставини в країнах регіону характеризувалися встановленням президентських режимів авторитарного типу, що посилювало роль особистого чинника в міждержавних відносинах. Враховуючи брак водних ресурсів і складну

⁸ Агафонов Г.Д. и др. Взаимодействие России с Китаем и другими партнерами по Шанхайской организации сотрудничества / отв. ред. А. В. Болятко. – М., 2008. – 179 с.

⁹ Яковлев А.А. Евразийский экономический союз и китайская инициатива «Один пояс – один путь»: Возможности для сотрудничества // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2018. – № 1. – С. 204–211; В рамках ШОС создается «большая зона свободной торговли». 17.06.2018. – [Електронний ресурс]: <https://regnum.ru/news/economy/2432538.html>

кліматичну ситуацію, це призводило до загострення прикордонних проблем, перешкоджало міждержавному діалогу, негативно позначалося на торгівлі та умовах пересування громадян у багатоетнічних прикордонних областях і численних анклавів. Водночас стриманість урядів країн регіону в реагуванні на ускладнення міжетнічних відносин та заворушення в сусідніх країнах спростовувала прогнози багатьох експертів, згідно з якими регіон ЦА вважався потенційним ареалом геополітичної нестабільності та міждержавних конфліктів.

Оцінка наслідків глобальної фінансово-економічної кризи 2008-2009 рр. стимулювала в політичних колах країн ЦА дискусію щодо способів переходу до сталого розвитку, що зумовило посилення уваги до вирішення низки міждержавних проблем, які були законсервовані чи не дістали позитивного розв'язання в період після розпаду СРСР.

Утім, до певної міри хитка стабільність у Центральній Азії частково визначалася небезпекою війни в Афганістані, яка в різних формах тривала упродовж усього періоду незалежності п'яти країн регіону. За таких обставин асиметрична присутність і конкуруючі інтереси Росії, КНР та США, – з одного боку, утримували їх від відвертого тиску на уряди країн регіону та зумовлювали їх зацікавленість у збереженні регіональної стабільності, а з другого, – дозволяли місцевим урядам спрямовувати власні ресурси на зміцнення силових структур і протидію терористичній загрозі.

Зміна влади в Узбекистані (2016) стала поштовхом до перегляду засад і загального поживлення міждержавного співробітництва між країнами ЦА. Новий президент Узбекистану Ш. Мірзієєв висунув ініціативу відновлення п'ятистороннього політичного діалогу між урядами країн ЦА, покликаною активізувати врегулювання спірних і невирішених проблем, що виникли під час та після розпаду СРСР. Новий курс був проголошений на міжнародній конференції «Центральна Азія: одне минуле і спільне майбутнє, співпраця заради сталого розвитку та взаємного процвітання» (10-11 листопада 2017 р.). Продовженням цієї ініціативи стала перша консультативна зустріч глав держав Центральної Азії (15 березня 2018 р.), на якій розглядалися питання розширення політичного, торгівельно-економічного та гуманітарного співробітництва між країнами регіону.

Роз'яснюючи зміст регіональних ініціатив Узбекистану, Ш. Мірзієєв зробив наголос на подоланні існуючих суперечностей і зміцненні взаємної довіри як передумови перетворення Центральної Азії на стабільний економічно розвинений регіон. До основних пріоритетів нового етапу регіональної співпраці було віднесено:

– розвиток торгівельно-економічних зв'язків та створення сприятливих умов для зростання товарообігу і зміцнення кооперації, створення Регіонального економічного форуму;

– ефективного використання транзитно-логістичного потенціалу регіону, випереджальний розвиток транспортної інфраструктури, включаючи розробку регіональної Програми розвитку транспортних комунікацій;

– поглиблення міждержавної практичної взаємодії з метою забезпечення безпеки і стабільності, організацію регулярних консультативних зустрічей глав держав Центральної Азії;

– остаточне завершення процесу делімітації та демаркації державних кордонів;

– врегулювання проблем справедливого водокористування в регіоні;
– зміцнення культурно-гуманітарних зв'язків, відносин дружби і добросусідства¹⁰.

Обґрунтовуючи необхідність регулярних міждержавних і міждержавних консультацій, Ш. Мірзієєв зробив окреме застереження, що «мова не йде про створення нової міжнародної організації в Центральній Азії чи якусь інтеграційну структуру зі своїм статутом і наддержавними органами»¹¹.

У смисловому відношенні ініціатива Ш. Мірзієєва відповідає концепції «співтовариства безпеки» (К. Дойч, Б. Бьюзан), яка передбачає взаємодію регіональних держав на засадах усвідомлення спільності їх інтересів і прагнення досягти вирішення існуючих спірних чи відкладених проблем на засадах взаємної вигоди не тільки на двосторонній, а й на багатосторонній основі¹².

Близькими за характером відносин прототипами «співтовариств безпеки» вважаються Вишеградська група і Північна рада у Європі, АСЕАН у Південно-Східній Азії та до певної міри Співдружність американських держав і деякі інші локальні структури діалогу в Західній півкулі.

Раціональний елемент нового підходу полягав у виділенні комплексу проблем регіону, що перешкоджали співпраці країн ЦА і потен-

¹⁰ Выступление Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева на международной конференции «Центральная Азия: одно прошлое и общее будущее, сотрудничество ради устойчивого развития и взаимного процветания» в Самарканде. 10.11.2017. – [Електронний ресурс]: <http://uza.uz/ru/politics/vystuplenie-prezidenta-respubliki-uzbekistan-shavkata-mirziye-10-11-2017>

¹¹ Там же.

¹² Deutsch K. W., Burrell S. A., Kann R. A. et al. Political community and the North Atlantic area: International Organization in the Light of Historical Experience. – Princeton, 1957. – 228 p.; Buzan B. People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. 2nd ed. – Colchester, 2007. – 318 p.

ційно могли бути вирішені власними силами на регіональному рівні – шляхом розв'язання спірних питань, врегулювання прикордонних проблем, усунення торгівельних перешкод, формування спільної позиції щодо розвитку регіональної інфраструктури тощо. Нове тлумачення кооперативних відносин мало ґрунтуватися на раціональній основі – усвідомленні та втіленні спільних інтересів близьких за культурою і рівнем економічного розвитку держав.

В узагальненому вигляді принципи нового формату регіональної взаємодії передбачають:

- сприйняття Центральної Азії як окремого географічного, геополітичного і культурно-цивілізаційного простору (наявність спільної історії, релігії, культури, традицій);

- усвідомлення специфіки регіональної архітектури, в якій перетинаються різні інтеграційні проекти і структури. Такий підхід обумовлює свідому відмову від нових регіональних ініціатив інтеграційного характеру, які могли б суперечити наявним зобов'язанням країн регіону, що входять до ЄАЕС (Казахстан, Киргизстан) чи нейтральному або позаблоковому статусу інших (Туркменістан, Узбекистан);

- пропозиція про встановлення регулярного багаторівневого діалогу між державами регіону на трьох рівнях – глав держав і урядів, міністерств закордонних справ, а також експертних структур (аналітичних центрів, професійних об'єднань, творчих спілок, екологічних організацій), що має забезпечувати координацію дій між його безпосередніми учасниками¹³, дістала підтримку міністрів закордонних справ та урядів усіх країн ЦА;

- п'ятисторонній формат діалогу між країнами ЦА має істотно розширити ступінь їх автономії від зовнішніх впливів і рішень та посилити представництво інтересів регіону в діалозі з зовнішніми акторами;

- роль гуманітарної складової полягає в посиленні довіри між народами, активізації культурних і наукових контактів, створенні позитивного клімату в міждержавних відносинах, цілеспрямованому залученні коштів міжнародних організацій та координації зусиль зацікавлених структур.

П'ятисторонній формат діалогу передбачає узгоджену позицію країн ЦА щодо проблем Афганістану та перспектив урегулювання кризи в ньому. В рамках такого підходу на нараді міністрів закордонних справ Центральної Азії та Афганістану (Ашхабад, 11 грудня 2017 р.)

¹³ «Центральная Азия: одно прошлое и общее будущее, сотрудничество ради устойчивого развития и взаимного процветания». Коммюнике Международной конференции по обеспечению безопасности и устойчивого развития в Центральной Азии под эгидой ООН (Самарканд, 10-11 ноябрь 2017 г.). 11.11.2017. – [Електронний ресурс]: <https://mfa.uz/ru/press/news/2017/11/13084/>

було прийнято рішення про створення консультативного формату «Країни Центральної Азії – Афганістан» (C5+1)¹⁴. У перспективі, мірою досягнення прогресу в процесі врегулювання внутрішнього конфлікту, ця ініціатива має сприяти відновленню зруйнованої соціально-економічної інфраструктури Афганістану та його інтеграції в регіональні економічні процеси.

Оцінюючи перспективи нового регіонального формату у ЦА в контексті ролі зовнішніх впливів, директор Інституту стратегічних і міжрегіональних досліджень при президентові Узбекистану В. Норов відзначав:

– сприйняття ЦА як буферної зони між різними центрами – РФ, Китаєм, Індією, Іраном і Пакистаном, викликає певну геополітичну конкуренцію. Проте «всі країни Центральної Азії за останні чверть століття зуміли виробити зовнішню політику рівновіддаленості, особливо Узбекистан»;

– специфіка зовнішньополітичного позиціонування країн регіону полягає «у співпраці з однією країною без шкоди для інших держав». Коли Японія або Корея запропонували формати «країни ЦА+1», або ж формат взаємодії «ЄС плюс Центральна Азія», ці формати ніяк не суперечили існуючим міжнародним структурам, наприклад, СНД чи ШОС;

– свого часу СНД і ШОС дозволили країнам Центральної Азії зблизити свої позиції з багатьох питань – і регіональних, і міжнародних, а також мати спільні інтереси, в першу чергу з безпеки, стабільності, розвитку транспортно-логістичної інфраструктури. «З одного боку, є ініціатива Росії – проект «північ – південь», з іншого – транспортний коридор «схід – захід», запропонований Китаєм. Однак обидва вони не суперечать одне одному, а доповнюють один одного»;

– коли ми говоримо про те, що сьогодні країни Центральної Азії повинні взаємодіяти і консультуватися на регіональному рівні, це абсолютно не означає, що це якимось повинно йти врозріз з контактами за межами цієї п'ятірки держав. Наші зустрічі мають відкритий характер і не спрямовані проти інтересів кого-небудь;

– провідні партнери – Росія, Китай, США, ЄС, а також Індія та інші країни – розуміють, що «ми ніколи не давали приводу для того, щоб наші відносини загрожували якимось їх інтересам. Звідси така єдність як всередині регіону, так і з боку великих світових центрів»¹⁵.

¹⁴ Страны ЦА вводят новый формат диалога по Афганистану. 12.12.2017. – [Електронний ресурс]: <https://www.gazeta.uz/ru/2017/12/12/format/>

¹⁵ В. Норов: Центральная Азия – зрелый и самодостаточный регион. 15.11.2017. – [Електронний ресурс]: <https://news.rambler.ru/other/38416247-vladimir-norov-tsentralnaya-aziya-zrelyy-i-samodostatochnyy-region/>

Доцільно відзначити, що започаткування п'ятистороннього регіонального діалогу загалом відповідає рекомендаціям «Глобальної стратегії» ЄС в сфері зовнішньої політики і безпеки (2016), що декларує готовність до співпраці з регіональними кооперативними системами, які виступають у вигляді добровільних форм регіонального управління, дозволяють нейтралізувати загрози безпеці, скористатися економічними можливостями глобалізації, позитивно впливати на міжнародні відносини, сприяти підтримці миру й створювати умови для розвитку. Окрім цього, ініціатива Ш. Мірзіяєва передбачає принцип спільної відповідальності, який оминає чутливий чинник регіонального лідерства. Водночас слід зазначити, що неінституціоналізований, суто добровільний формат діалогу (без створення організаційної структури чи секретаріату) означає також і відсутність чітких взаємних зобов'язань, що ускладнює спільну підготовку рішень.

29 листопада 2019 р. у Ташкенті відбулася друга Консультативна зустріч глав держав Центральної Азії. Зустріч підтвердила зацікавленість п'яти держав центральноазіатського регіону (ЦА5) в розширенні партнерства, зміцненні добросусідства і спільному вирішенні проблем загального характеру.

Тематика обговорення стосувалася поглиблення торгово-економічних та інвестиційних зв'язків, кооперації в різних галузях економіки, співпраці в сфері водокористування, енергетики, сільськогосподарського машинобудування, автомобілебудування, електротехнічної, текстильної промисловості, аграрного сектору, зміцнення транспортного взаємозв'язку і розширення транзитного потенціалу регіону.

Важливий аспект п'ятисторонньої співпраці стосувався координації зусиль країн регіону, спрямованих на сприяння в досягненні миру, національної злагоди та економічному відновленні Афганістану.

У прийнятій за підсумками зустрічі Спільній заяві відображено намір продовжувати «тенденцію на регіональне зближення» в формі регіональної міждержавної взаємодії поряд з диверсифікацією зв'язків в рамках багатосторонньої координації та кооперації.

Був затверджений і прийнятий «Регламент роботи по організації Консультативних зустрічей глав держав Центральної Азії», що включає в себе також проведення регулярних нарад міністрів закордонних справ (п'ятисторонні політичні консультації) та засідань експертного рівня.

У Спільній заяві держави Центральної Азії висловили готовність продовжувати всебічні зусилля по «залученню Афганістану до регіо-

нальних торгово-економічних та інфраструктурних проєктів, які мають сприяти просуванню мирного процесу».

Відзначено позитивний досвід країн ЦА5 в розробці і реалізації великих міжнародно-політичних ініціатив, включаючи прийняття декількох резолюцій Генеральної Асамблеї ООН, таких як: «Міжнародне десятиріччя дій «Вода для сталого розвитку», 2018–2028 роки» (грудень 2016 р.), «Зміцнення регіонального та міжнародного співробітництва з метою забезпечення миру, стабільності та сталого розвитку в центральноазіатському регіоні» (червень 2018 р.), «Роль міжнародного співтовариства у запобіганні радіаційної загрози в Центральній Азії» (листопад 2018 р.), «Освіта і релігійна толерантність» (грудень 2018 р.), «Співпраця між ООН і Міжнародним Фондом спасіння Аралу» (квітень 2018 р. і травень 2019 р.) та ін.

Зустріч підтвердила спільну позицію держав-учасниць у межах Договору про зону, вільну від ядерної зброї, в Центральній Азії. Було висловлено готовність спільно розробляти і просувати нові ініціативи та проєкти, спрямовані на зміцнення миру, стабільності, безпеки та підтримку сталого розвитку в Центральній Азії, забезпечувати «необхідні спільні заходи для врегулювання спільними зусиллями усіх питань розвитку та безпеки, що залишаються в регіоні» заради більшої стабільності та добробуту регіону та посилення «потенціалу своїх країн щодо відповіді на сучасні виклики і загрози»¹⁶.

Такі фактори, як наявність у країн ЦА власних особливих інтересів та індивідуальних зобов'язань у відносинах з третіми країнами, а також високий ступінь персоналізації зовнішньої політики всіх країн ЦА, вочевидь, знижують результативність співпраці.

На відміну від Росії та КНР, які безпосередньо присутні в міжнародних об'єднаннях та інтеграційних структурах за участю країн ЦА, в субрегіональному комплексі міжнародної взаємодії держави-учасниці «Великої сімки» виступали здебільшого в статусі позарегіональних акторів. Утім, залучення США і НАТО до воєнних дій в Афганістані (з 2001) змінило їх статус, перетворивши на невід'ємний елемент безпекового ландшафту регіону. Проте, окрім ситуації в Афганістані, за винятком окремих випадків, країни G7 рідко вдавалися до формулювання спільної позиції щодо проблем Центральної Азії.

Серед країн G7 зацікавленість США в регіоні ЦА залишається найбільш відчутною й визначається військово-політичними і геостратегічними чинниками, включно з більш чи менш вдалими спробами

¹⁶ Совместное заявление Консультативной встречи глав государств Центральной Азии. 29.11.2019. – [Електронний ресурс]: <http://turkmenistan.gov.tm/?id=20030>

контролю планування і будівництва маршрутів транспортування енергоносіїв. Натомість роль країн ЄС та Японії, які підтримують з країнами регіону активні економічні зв'язки та залучені до багатьох інвестиційних проектів, артикульована значно меншою мірою.

Показово, що у відносинах з країнами ЦА ЄС (з 2004), США (з 2015), Японія (з 2004) та Південна Корея (з 2007), поряд із двосторонніми відносинами, застосовують формат регулярних багатосторонніх переговорів «С5+1».

З погляду військового планування головний інтерес США визнається загальним стратегічним контролем ситуації в регіоні, забезпеченням військових контингентів, розміщених в Афганістані, та утриманням об'єктів передового базування в сусідніх країнах. У структурі Державного департаменту США країни ЦА й Афганістан з 2008 р. віднесено до відання Бюро по Центральній і Південній Азії. Зі свого боку Пентагон ініціював практику проведення нарад начальників генеральних штабів країн Центральної та Південної Азії, що забезпечує інформування регіональних партнерів про стан справ на афганському театрі бойових дій. Однак попри довготривалу участь в афганській війні США не мають домінуючого впливу на політику країн ЦА, у відносинах з якими час від часу виникають загострення та ускладнення.

Специфічний підхід у політиці США до регіону ЦА почав формуватися за часів адміністрації Б. Клінтона (1993–2001). Основні мотиви тоді визначалися очікуванням імовірної дестабілізації становища в країнах ЦА внаслідок економічного спаду та підривної діяльності радикальних ісламістів, а також з огляду на використання місцевих ресурсів альтернативними центрами сили, спроможними створювати передумови заперечення американського глобального лідерства. При цьому основна увага приділялася енергоресурсному потенціалу регіону, який розглядався як географічне продовження кавказько-чорноморського ареалу. У 1990-х рр. американське керівництво виявляло зацікавленість у побудові в регіоні м'якої буферної зони та заохоченні тяжіння Центральної Азії до євроатлантичного простору.

З погляду урядових структур США, регіональний простір був умовно поділений на два сектори: «північний» (Казахстан і Киргизстан) та «південний» (Таджикистан, Туркменістан і Узбекистан). Вважалося, що ці сектори мають відокремлювати й розмежовувати зони інтересів Ірану, Китаю та Росії, перешкоджаючи їх спільним діям чи формуванню компромісних підходів щодо політичних процесів та економічних проблем регіону. Новий курс США був позначений

прийняттям Конгресом США «Акту про стратегію Шовкового шляху» (1999), який уособлював ідею спрямованого на Захід південного енергетичного коридору.

На тлі заснування п'ятистороннього «Шанхайського форуму» (1996–2001) як предтечі ШОС і налагодження Росією північного маршруту експорту центрально-азійських енергоресурсів, у політичних колах США посилювався вплив представників неоконсервативного напрямку, які пропонували оголосити центральноазійський регіон зоною життєво важливих інтересів США й закликали до його геополітичного переформатування. Поряд зі спробами зміцнення впливу в «південному» сегменті, США почали приділяти більшу увагу Казахстану, який пропонувалося схилити до участі в транспортному коридорі «Схід–Захід», та стримуванню впливу Китаю і Росії. Ознакою нового проекту стали спроби посилення впливу в Казахстані, Киргизстані та Узбекистані у форматі геополітичного трикутника «Астана–Бішкек–Ташкент»¹⁷.

Початок антитерористичної операції США в Афганістані (2001) підвищив значення регіону, спонукавши американське керівництво розпочати політику «довгострокового залучення». За адміністрації президента Дж. Буша-молодшого (2001–2009) розширення присутності в регіоні значною мірою мотивувалося намірами протидіяти альянсу Росії, Індії та Китаю і спробами використовувати «кольорові революції» для приведення до влади орієнтованих на США місцевих політичних режимів. Доцільно зауважити, що цей курс призвів до охолодження відносин з Казахстаном та Узбекистаном, підштовхнув останній до укладення Договору про союзницькі відносини з Росією від 14 листопада 2005 р. та зближення з КНР.

При цьому за умов тривалої війни в Афганістані та зростання ісламської загрози уряди країн регіону, так само як і російське керівництво, були зацікавлені в продовженні присутності США. Для США патова ситуація ускладнювалася кризовим становищем і нестабільністю Пакистану, який забезпечував головний маршрут постачання військового контингенту в Афганістані.

Нова модель політики США в регіоні була запропонована за адміністрації Б. Обами (2009–2017) у форматі регулярних зустрічей «С5+1». Новий механізм політичного діалогу на рівні міністрів закордонних справ був започаткований у листопаді 2015 р. під час візиту до країн регіону державного секретаря Дж. Керрі. За підсумками наради було ухвалено спільну декларацію про партнерство і співробітництво.

¹⁷ Дорофеев Д.В. Адміністрація Дж. Буша і новий регіон: Центральна Азія в геостратегії США // Дослідження світової політики: Збірник наукових праць. – К., 2004. – Вип. 26. – С. 139–146.

Передбачалося, що на регулярних зустрічах «С5+1» обговорюватиметься широке коло проблем, включаючи економічні відносини, боротьбу з незаконним обігом наркотиків, гуманітарні питання та підтримку безпеки й стабільності в Афганістані¹⁸.

З погляду Держдепартаменту США, новий формат багатостороннього діалогу з країнами Центральної Азії мав відновити збалансовану співпрацю, яка, на відміну від попереднього періоду, уникала б використання регіональних суперечностей і протиставлення відносин з його учасниками.

Механізм нарад «С5+1», хоча й після значної перерви, дістав продовження за адміністрації Д. Трампа. 21 серпня 2019 р. в Нур-Султані (Казахстан) відбулася шестистороння зустріч високого рівня за участю міністрів закордонних справ країн регіону та заступника держсекретаря США з політичних питань Д. Хейла. Предмет обговорення стосувався переважно проблем регіональної економічної стабільності і партнерства, проблем безпеки в Центральній Азії, ситуації та сприяння відновленню Афганістану і профілактичного використання антитерористичного досвіду роботи з громадянами, «які поверталися з зони бойових дій у Сирії та Іраку». Натомість представники країн ЦА висловлювали більшу зацікавленість в обговоренні перспектив розширення торгівельних зв'язків, залучення інвестицій, реалізації багатосторонніх економічних проектів та можливостей сприяння США розвитку інфраструктури та транзитно-транспортного потенціалу Центральної Азії¹⁹.

На думку експертів країн ЦА, пошкваллення уваги США до Казахстану та Узбекистану зумовлено, насамперед, зацікавленістю в їх сприянні афганському врегулюванню. Якщо Узбекистану США відводять роль важливого політичного учасника і спонсора переговорів з афганської проблематики, то Казахстан цікавить Державний департамент США переважно з погляду економіки – як найсильніша країна регіону, яка після відставки Н. Назабаєва переживає процес транзиту влади і політичної трансформації. Серед американських політичних аналітиків уже висловлювалася думка, що Д. Трампу слід було б відвідати Казахстан, аби відновити партнерство й підтвердити його роль

¹⁸ Joint Declaration of Partnership and Cooperation by the Five Countries of Central Asia and The United States of America, Samarkand, Uzbekistan. 01.11.2015.– [Електронний ресурс]: <https://uz.usembassy.gov/joint-declaration-of-partnership-and-cooperation-by-the-five-countries-of-central-asia-and-the-united-states-of-america-samarkand-uzbekistan/>

¹⁹ Заместитель госсекретаря США Д. Хейл провел переговоры с главами МИД пяти стран Центральной Азии в формате «С5+1». 22.08.2019. – [Електронний ресурс]: http://russian.news.cn/2019-08/22/c_138328390.htm

як «опорної країни» в регіоні²⁰. До того ж, бажання Д. Трампа закінчити війну в Афганістані спонукає політичне керівництво США шукати підтримки з боку сусідніх з Афганістаном регіональних держав, які могли б активізувати свою участь у забезпеченні регіональної стабільності в разі скорочення чи завершення американської військової присутності²¹.

На відміну від періоду 2000-х рр., інтереси політичних кіл США в регіоні у 2010-х рр. набули відчутно прагматичних ознак. Увага американської дипломатії головно зосереджена на доступі до використання природних ресурсів, логістиці забезпечення воєнної операції в Афганістані, залученні сусідніх країн до діалогу з афганським урядом та виконанні програм з відновлення афганської інфраструктури. За адміністрації Д. Трампа спостерігається більш обережне ставлення до внутрішніх проблем країн ЦА, включно з критикою стану забезпечення прав людини. Водночас позиції американських компаній в енергетичному секторі ЦА суттєво ослабли в порівнянні з періодом 1990-х рр. за рахунок посилення впливу китайського капіталу.

Для бюрократичної і бізнес-еліти країн ЦА відносини зі США та ЄС видаються привабливими насамперед через зацікавленість у західному способі життя, здобутті освіти для дітей та доступі до технологій і фінансових потоків. Водночас ментально-ідеологічна налаштованість американської дипломатії ще в недавньому минулому викликала суттєві перестороги з приводу результатів політичного впливу США, а його наслідки й досі видаються непередбачуваними і ризикованими для відносин місцевих політичних режимів з Росією і КНР і їх традиційної практики зовнішньополітичної багатовекторності.

У цьому сенсі цікавим є приклад з історії відносин між США та Киргизстаном, де політичний вплив США суттєво посилювався після «тюльпанової» революції 2005 р. Ще з кінця 2001 р., за правління А. Акаєва (1990–2005), США розмістили авіабазу на території міжнародного аеропорту Манас неподалік від Бішкека, яка відіграла важливу роль у забезпеченні операції в Афганістані. Перебування в Киргизстані військової бази США викликало неабияке роздратування російського керівництва. У жовтні 2008 р. «революційний» президент Киргизстану К. Бакієв (2005–2010), спокусившись на пакет російських кредитів та інвестицій, оголосив рішення закрити авіабазу, яка ще кілька років по

²⁰ Coffey L. Can Kazakhstan be America's New Partner in Central Asia? // The National Interest. – 2019. – August 1. – [Електронний ресурс]; <https://nationalinterest.org/feature/can-kazakhstan-be-americas-new-partner-central-asia-70616>

²¹ Торгольдієва І. Новый импульс отношений США и Центральной Азии. 05.10.2019. – [Електронний ресурс]; <http://sodrugestvo.info/?p=304563&lang=ru>

тому продовжувала функціонувати в обмеженому вигляді (як пункт обслуговування літаків). Попередивши США про закриття бази в Манасі, К. Бакієв задовольнив російський запит на відкриття другої військової бази в киргизькому місті Кант, що мало врівноважити вплив США в регіоні.

За президентства А. Атамбаєва (2011–2017) спостерігалось суттєве посилення конкуренції між Росією і Китаєм за вплив на політику Киргизстану, що супроводжувалося загостренням у відносинах зі США. У 2015 р., на тлі вступу Киргизстану до ЄАЕС, його уряд вдався до демонстративного жесту, ініціювавши припинення дії двостороннього договору 1993 р. про співпрацю зі США за місяць до офіційного завершення його чинності. Претензії з боку уряду Киргизстану викликала низка статей договору зі США, за якими гуманітарна допомога з боку США надходила і вивозилася з країни без обкладання податками, митними зборами чи іншими видами платежів, а цивільні й військові американські фахівці, які працювали в Киргизстані за програмами допомоги, мали привілеї, що були майже ідентичними дипломатичному статусу. Справжнім приводом для рішення про розірвання договору, оголошеного 21 липня 2015 р., стало присудження премії Департаменту США в галузі прав людини киргизькому дисиденту, що перебував у в'язниці. Проте головний підтекст загострення киргизько-американських відносин був пов'язаний з погіршенням відносин між США та Росією і полягав у демонстрації розвороту країни в бік Москви²².

Утім, охолодження відносин мало здебільшого показовий характер. Адже невдовзі після виборів у жовтні 2017 р. новий президент Киргизстану С. Жеєнбеков висловив бажання відновити договірно-правову базу у відносинах зі США.

Серед країн регіону найбільш активні й розгалужені відносини США підтримують з Казахстаном і Узбекистаном, які вважаються стратегічними партнерами США. Як правило, ці відносини спираються на результати регулярних консультацій і президентських візитів, до яких готується підписання угод і економічних проектів.

Пошук шляхів розв'язання конфлікту в Афганістані становить окремий і, по суті, найважливіший напрям політики США в регіоні. На Бухарестському саміті НАТО 2008 р. президент Узбекистану І. Каримов пропонував відновити роботу контактної групи «6+2» з Афганістану, яка в 1997–2001 рр. діяла в складі країн-сусідів Афганістану (Китай,

²² Ли У. Кыргызстан выходит из договора о сотрудничестве с США. 21.07.2015. – [Електронний ресурс]: <https://www.golos-ameriki.ru/a/ron-kyrgyzstan-us/2872298.html>

Іран, Пакистан, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан), США та Росії. Цю групу пропонувалося трансформувати у формат «6+3» шляхом залучення НАТО²³.

Водночас Узбекистан виступив з ініціативою розробки всеосяжного плану співпраці з Афганістаном, який пропонувалося узгодити з усіма зацікавленими сторонами. Утім, наприкінці 2000-х рр. зазначена ідея виглядала сумнівною з огляду на серйозні розбіжності між США/НАТО, Китаєм і Росією. Держдепартамент США висловлював сумніви в доцільності залучення Китаю до врегулювання афганської проблеми. У Москві також не бачили сенсу в створенні консультативного механізму у форматі «6+3», оскільки він закріплював присутність НАТО в Центральній Азії, що загрожувало змінити крихкий баланс у відносинах між Заходом і Росією й могло розглядатися як перешкода розвитку «сектору безпеки» в рамках ШОС²⁴.

Попри заперечення прямої військової присутності США на своїй території, якої уряд Узбекистану дотримувався після закриття американської військової бази «Ханабад» (2001–2005), Ташкент виявив готовність сприяти налагодженню центральноазійського коридору для постачання контингентів США і країн НАТО в Афганістані. У березні 2008 р. Узбекистан дозволив використовувати свої залізничні шляхи для перевезення невійськових вантажів й уклав відповідну угоду з ФРН. Своєю чергою Казахстан підписав і ратифікував два меморандуми зі США про наземний і повітряний транзит вантажів через територію Казахстану.

В 2009 р. на базі серії міждержавних угод була сформована Північна логістична мережа (Northern Distribution Network), яка включала три коридори – південний, центральний і східний, що перетинали території чотирьох держав ЦА окрім Туркменістану²⁵.

Основну роль у логістиці відігравав південний маршрут (через Туреччину, Грузію, Азербайджан, Казахстан і Узбекистан) – від турецького середземноморського порту Мерсин чи грузинського чорноморського порту Поті, через порти Баку, Актау і Курик на Каспії до узбецько-афганського кордону. Центральний маршрут, використання якого було припинено у 2015 р. через загострення американо-російських відносин і у зв'язку зі скороченням американського контингенту в Афганістані

²³ Ініціатива Узбекистана по афганскому урегулированию через создание Контактной группы «6+3» воплощается в реальность – дипломат. 21.11.2009. – [Електронний ресурс]: <https://regnum.ru/news/1227516.html>

²⁴ Гончаров П. Афганистан: назад в 1997 год? 25.07.2008. – [Електронний ресурс]: <https://ria.ru/20080507/106812925.html>

²⁵ Попов Д.С. Участие стран Центральной Азии в снабжении американских войск в Афганистане // Проблемы национальной стратегии. – 2014. – № 1. – С. 64.

та виведенням більшості контингентів союзників по НАТО, проходив через країни Балтії, Росію, Казахстан і Узбекистан. Східний маршрут проходив від портів Балтії через Росію, Казахстан, Киргизстан і Таджикистан. Загалом близько 80–90% вантажопотоку проходило через Узбекистан.

Уряд Узбекистану виявляв готовість сприяти планам адміністрації Б. Обама збільшувати обсяги економічної допомоги Афганістану включно з постачанням електроенергії та розбудовою залізниці. Водночас правлячі кола країн ЦА висловлювали певні перестороги з приводу намірів США міцно закріпитись у регіоні, вбачаючи в них перешкоду для пропонуваного Китаєм транспортних і економічних проєктів, що потенційно могло б привести до загострення міждержавного суперництва.

Антитерористична операція в Афганістані, яку розпочав Дж. Буш-молдший, поступово переросла в затяжну війну без видимих кінцевих цілей. Лише за адміністрації Б. Обама Рада національної безпеки США скликала спеціальну експертну нараду з метою визначення кінцевої мети американської політики в Афганістані.

Висловлюючи підтримку ініціативі президента Узбекистану І. Каримова про створення контактної групи «6+3» за участю НАТО як організації, що здійснює антитерористичну операцію в Афганістані, посол США в Ташкенті Р. Норланд вказував на доцільність включення до неї уряду Афганістану як одного з учасників. Адже «суверенний Афганістан має легітимно обране керівництво і, коли йдеться про уряд Афганістану, не можна обійтися без них. ...Головне те, що всі сусідні країни намагаються допомогти Афганістану». За його словами, будівництво залізниці Хайратон – Мазарі-Шариф у перспективі дасть усім країнам ЦА вихід до моря, ринків і портів Південної Азії. Р. Норланд запевняв, що США не мають стратегічної мети довічно закріпитися в Афганістані разом з військовими базами: «...Ми залишимося в Афганістані лише доти, доки «Аль-Каїда» не припинить використовувати Афганістан як базу для нападу на США. Коли в Афганістані відновиться стабільність, встановиться управління, ... в нас не буде причин там залишатися. І діалог тут не обмежується Афганістаном, проте включає весь регіон, всі інші держави Центральної Азії. У них свої інтереси. Вони хочуть з нами працювати, і ми хочемо підтримати їх суверенітет, їх незалежність. І ми, звісно, будемо продовжувати грати свою роль у регіоні, але не у військовому плані»²⁶.

²⁶ Ініціатива Узбекистана по афганскому урегулированию через создание Контактной группы «6+3» воплощается в реальность...

У 2017–2019 рр. у контексті сприяння врегулюванню афганської проблеми Узбекистан відігравав роль основного регіонального партнера США. Президент Узбекистану Ш. Мірзієєв позиціонував себе як потенційного посередника у внутрішньоафганському врегулюванні. Такий підхід обґрунтовує потребу у всебічному сприянні досягненню компромісу між урядом Афганістану і поміркованим крилом талібів, та в перспективі уможливило відновлення впливу Узбекистану в північних афганських провінціях, розширення торгівлі та інфраструктурної мережі з залученням коштів Азійського банку розвитку і міжнародних фондів допомоги Афганістану, контрольованих переважно США, та продовження залізниці Хайратон – Мазарі-Шариф до Кабула і в перспективі – до Пешавара.

Окрім залізниці на Кабул і Герат, ініційовані США масштабні економічні проекти пов'язані з постачанням електроенергії. Вони включають будівництво лінії електропередач Сурхан (Узбекистан) – Пулі-Хумрі, яка підключить Афганістан до єдиної енергосистеми ЦА, та лінії електропередач CASA-1000 (Central Asia – South Asia) з Киргизстану і Таджикистану до Афганістану і Пакистану.

Показово, що зближення зі США супроводжувалося передачею Міністерству оборони Узбекистану значних обсягів надлишкової військової техніки. За епізодичними повідомленнями, лише у 2015 р. США передали Узбекистану 328 бронемашин, у т.ч. 308 одиниць бронемашин MRAPs з посиленням протимінним захистом²⁷.

26–27 березня 2018 р. з ініціативи уряду Узбекистану й за підтримки ООН у Ташкенті відбулася масштабна міжнародна конференція, присвячена сприянню мирному врегулюванню ситуації в Афганістані. Окремий блок питань на конференції стосувався розширення економічних і політичних зв'язків, проектів економічного відновлення та розвитку транспортної, виробничої, енергетичної та соціальної інфраструктури. Учасники конференції ухвалили підсумкову декларацію, яка закликала до підвищення ролі «самих афганців» у мирному процесі. Документ закликав уряд Афганістану розпочати мирний діалог зі збройною опозицією, представленою рухом «Талібан», без будь-яких попередніх умов. Діючи загалом у контексті інтересів США, президент Узбекистану Ш. Мірзієєв стверджував, що конфлікт вже перестав бути суто афганським і трансформувався в складну міжнародну проблему. Унаслідок цього безпека Афганістану набула принципового значення в ширшому контексті – як чинник безпеки Узбе-

²⁷ Что Трамп готов предложить Мирзиёеву. 15.05.2018. – [Електронний ресурс]: <https://365info.kz/2018/05/chto-tramp-gotov-predlozhit-mirziyoevu/>

кистану й «запорука стабільності всього великого регіону Центральної та Південної Азії»²⁸.

Показово, що на конференції відбулася полеміка між міністром закордонних справ Росії С. Лавровим і заступником держсекретаря США Т. Шенноном. С. Лавров висловив сумнів з приводу тези Ш. Мірзі-йоева про безальтернативність переговорів між афганським урядом і талібами як шляху до відновлення безпеки в Афганістані. За словами С. Лаврова, через відсутність внутрішньоафганського політичного процесу «Талібан» повністю або частково контролює близько половини території країни. Оскільки таліби продовжують терористичну діяльність, включаючи диверсії на господарських об'єктах, ситуація в Афганістані продовжує деградувати. Водночас С. Лавров посилався на інформацію про те, що до північних провінцій країни активно проникає організація «Ісламська держава», яка вербує вихідців з Центральної Азії та Росії. При цьому С. Лавров піддав критиці позицію США з афганського питання через ігнорування будь-яких ініціатив Росії та небажання брати участь у московській конференції з питань Афганістану.

Своєю чергою заступник держсекретаря США Т. Шеннон наголошував на важливості ташкентської конференції й висловлював погрози в бік «Талібану», якщо його лідери і надалі відмовлятимуться від переговорів. Т. Шеннон порадив Росії угамувати амбіції й не виступати проти альтернативних міжнародних форматів з афганського врегулювання²⁹.

Попри розбіжності в підходах між Росією та США, готовність адміністрації Д. Трампа шукати способи закінчення війни сприяла узгодженню представниками президента Росії, МЗС КНР і Державного департаменту США «тристороннього консенсусу» щодо мирного процесу в Афганістані (25 квітня 2019 р.). Ухвалений документ зумовлював продовження міжафганських переговорів і закликав рух «Талібан» якомога скоріше взяти участь у переговорах про відновлення миру з представницькою афганською делегацією, яка має включати представників офіційного афганського уряду³⁰.

Паралельно в Катарі проходили тривалі таємні переговори між Держдепартаментом США і представниками руху «Талібану», на яких

²⁸ Ітоги конференції в Ташкенті по Афганістану. 27.03.2018. – [Електронний ресурс]: <https://centre1.com/uzbekistan/itogi-konferentsii-v-tashkenta-po-afganistanu/>

²⁹ Там же.

³⁰ Joint Statement on Trilateral Meeting on Afghan Peace Process. Medianote / U.S. Department of State. April 26, 2019. – [Електронний ресурс]: <https://www.state.gov/joint-statement-on-trilateral-meeting-on-afghan-peace-process/>

обговорювалися перспективи розподілу влади та можливості створення коаліційного уряду за участі талібів. У лютому 2019 р. агентство «Ройтерс» повідомляло, що представники США і «Талібану» узгодили попередні умови врегулювання в Афганістані, проте таліби відмовлялися від укладення перемир'я й продовжували терористичні акти. Кінець-кінцем на початку вересня 2019 р. неперступливість талібів спровокувала заяву Д. Трампа про припинення переговорів. Однак цей демарш означатиме лише затримку, а не припинення переговорного процесу, найбільшу зацікавленість у якому висловлюють сусідні держави ЦА.

Поступаючись впливу Китаю, який поступово розширює контроль над енергетичними ресурсами ЦА, США продовжують відігравати значну роль у моделюванні маршрутів транспортування нафти й газу. Зокрема, американці висловлюють зацікавленість у спрямуванні частини казахстанської нафти для завантаження вільних потужностей нафтопроводу Баку – Тбілісі – Джейхан та лобіюють прокладку газопроводу ТАПІ (Туркменістан – Афганістан – Пакистан – Індія) потужністю 33 млрд м³ на рік, про початок будівництва якого було оголошено 13 грудня 2015 р. Водночас США, загрожуючи санкціями його потенційним учасникам, продовжують блокувати реалізацію альтернативного газопроводу «Мир» (Іран – Пакистан – Індія) потужністю 55 млрд м³ попри його менші ризики. За неофіційними даними, в обмін на гарантії безпеки для газопроводу ТАПІ США отримали дозвіл уряду Туркменістану на базування своїх ВПС на військовому аеродромі Мари-2.

На відміну від США, які в регіональній політиці надають перевагу проектно-цільовому підходу, у стратегії ЄС домінує програмно-цільова спрямованість. Ухвалена у 2007 р. «Стратегія партнерства ЄС з Центральною Азією» визначила низку довгострокових пріоритетів: у галузі прав людини, правових реформ, належного державного управління, демократії, освіти, економічного розвитку, торгівлі та інвестицій, енергетики й транспорту, довкілля, спільних загроз і міжкультурного діалогу. При цьому зазначалося, що виконання цих пріоритетів мало забезпечуватися відповідно до специфічних умов кожної окремо взятої країни ЦА.

Виконання стратегії мало забезпечуватися за допомогою таких інструментів, як постійний регіональний політичний діалог на рівні міністрів закордонних справ, впровадження низки європейських ініціатив («Європейської ініціативи в галузі освіти», «Ініціативи ЄС з верховенства права», сприяння застосуванню в країнах ЦА електронних засобів), регулярний «енергетичний діалог» з країнами ЦА

та індивідуальний «діалог з прав людини» з окремими країнами регіону³¹.

Цілі стратегії пов'язувалися з забезпеченням безпеки і стабільності в поєднанні з дотриманням прав людини і верховенства права. Артикуляція інтересів ЄС визначалася трьома чинниками: накопиченням місцевих і міжрегіональних проблем, що прямо чи побічно впливають на інтереси ЄС; розширенням ЄС, включенням Південно-Кавказького регіону до Європейської політики сусідства та Ініціативи спільної діяльності в Чорноморському регіоні; наявністю в ЦА значних енергетичних ресурсів, що зумовлювало потреби в диверсифікації маршрутів їх постачання, розширенні торговельних партнерів країн ЦА та актуалізувало важливість енергетичної безпеки.

Енергетичний блок інтересів охоплював: розробку нафтових, газових, гідроенергетичних ресурсів, вдосконалення енергетичної інфраструктури, розвиток нового енергетичного транспортного коридору «Каспійське море – Чорне море – ЄС», заохочення створення інтегрованого центральноазійського енергетичного ринку та створення умов для залучення інвестицій з ЄС³².

Стратегія ЄС передбачала транзит основного обсягу енергоресурсів ЦА по Транскаспійському (південному) енергетичному коридору. Для реалізації цих планів пропонувалося застосовувати програми INOGATE (Міждержавне транспортування нафті й газу до Європи – Бакинська ініціатива) та TRACECA (Транспортний коридор Європа – Кавказ – Центральна Азія), що фінансувались Інструментом співпраці у сфері розвитку (DCI) і Європейським інструментом сусідства і партнерства (ENPI)³³.

У рамках диверсифікації зовнішньої торгівлі країн ЦА стратегія ЄС обіцяла спрощення доступу їхньої продукції на ринки ЄС у межах оновленої Загальної системи преференцій ЄС (GSP – 2006/2015). У стратегії відзначалося, що в перспективі регіон ЦА зможе використовуватися як транзитна ланка в сполученні між ЄС і Далеким сходом, а також висловлювалася підтримка договору «Про створення в Центральній Азії зони, вільної від ядерної зброї» від 8 вересня 2006 р., який сприятиме зміцненню миру і безпеки на глобальному і регіональному рівнях³⁴.

Через понад десять років після ухвалення першого позиційного документу, 17 червня 2019 р. Рада ЄС затвердила оновлений варіант

³¹ Европейский Союз и Центральная Азия: новое партнёрство в действии. – Brussels, 2009. – С. 11. – [Електронний режим]: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2010_strategy_eu_centralasia_ru.pdf

³² Там же. – С. 12.

³³ Там же. – С. 19.

³⁴ Там же. – С. 20.

стратегії ЄС щодо відносин з країнами Центральної Азії. У документі наголошено, що ЄС має намір вивести відносини з країнами ЦА на новий рівень, і міститься аналіз прорахунків, які призвели до скорочення впливу європейських структур на тлі активного нарощування економічної присутності КНР. Головні цілі ЄС стосуються зміцнення безпеки, сприяння торгівлі, в тому числі енергоносіями, попередження новітніх викликів, таких як гібридні загрози і кібератаки (ЄС висловлює готовність поділитися досвідом з кібербезпеки та ідентифікації гібридних загроз).

Серед головних напрямів стратегії ЄС виокремлено такі:

- загальні пріоритети стратегії ЄС у регіоні спрямовані на зміцнення стабільності (включаючи безпеку, боротьбу з корупцією, реформи, становлення демократії і верховенства права); розвиток економіки; активізацію політичного діалогу з залученням парламентів та структур громадянського суспільства;

- поширення досвіду європейської інтеграції в контексті нових завдань співпраці між країнами регіону. Відзначено, що перший неформальний саміт лідерів країн регіону в Астані (березень 2018 р.) дав «новий імпульс» регіональній взаємодії, що посилює «значимість досвіду ЄС при розробці спільних підходів до вирішення загальних проблем». Висловлюється сподівання, що основними ознаками у відносинах країн ЦА стануть співпраця і взаємопов'язаність, «засновані на певних правилах, а не конкуренція і суперництво». Країни регіону самі обирають форми й темпи такого регіонального співробітництва, а ЄС має намір «підтримувати ці процеси», виходячи зі свого досвіду;

- прискорення переходу до нових моделей економічного розвитку: диверсифікації економік, розвитку приватного сектора, поліпшення інвестиційного клімату, зменшення нерівності, використання відновлюваних джерел енергії;

- заохочення співпраці країн ЦА з Афганістаном. Єврокомісія готова сприяти залученню Афганістану до спільних з центральноазійськими державами програм і проектів та налагодженню сучасного прикордонного контролю між країнами ЦА та Афганістаном;

- забезпечення принципу рівності статей і посилення ролі жінок як засобу протидії радикалізації суспільства.

Підхід ЄС до країн ЦА стає більш індивідуалізованим. «Неексклюзивне партнерство» з країнами ЦА залежатиме від «готовності окремих країн проводити реформи, зміцнювати демократію, гарантувати права людини, верховенство права та незалежність судів, а також модернізувати і диверсифікувати економіку». Таке формулювання означає, що ЄС не має наміру ставити країни ЦА перед жорстким вибором

між різними формами інтеграційних зв'язків. Адже, як засвідчило підписання Угоди про розширене партнерство та співробітництво між ЄС і Республікою Казахстан від 21 грудня 2015 р., нові рамкові угоди ЄС з країнами ЦА сумісні з участю в інших інтеграційних утвореннях, таких як ЄАЕС.

Передбачається продовження фінансової підтримки програм у сферах верховенства права, захисту навколишнього середовища, ефективного використання водних ресурсів, торгівлі та управління кордонами, на які в бюджеті ЄС 2014–2020 рр. виділялося близько 1 млрд євро на рік. У переліку запланованих заходів у стратегії згадуються надання допомоги малому і середньому бізнесу, сприяння створенню європейських торговельних палат, поширення використання європейських методик статистичного обліку. ЄС обіцяє надавати сприяння вступу Узбекистану і Туркменістану до СОТ³⁵.

Доцільно відзначити, що Казахстан, головний торговельний та інвестиційний партнер ЄС у ЦА, уже визнаний країною з середнім рівнем розвитку. Припинення з 2017 р. допомоги ЄС за Інструментом співпраці в цілях розвитку Казахстану і Туркменістану супроводжувалося її перерозподілом між рештою держав ЦА.

Хоча в стратегії 2019 р. повторено згадку про зацікавленість ЄС у будівництві Транскаспійського газопроводу, європейські експерти висловлюють сумніви в реалістичності й рентабельності цього проекту. Навіть після підписання Конвенції про правовий статус Каспійського моря (2018), його ініціатори навряд чи зможуть подолати опір з боку Росії та Ірану, які вони чинитимуть з геополітичних та екологічних міркувань. До того ж слід враховувати такі чинники, як наявність дешевших альтернатив (наприклад, ініційований Росією газопровід Nordstream-2) та прогнози щодо скорочення попиту на газ у Європі у 2030–2035 рр., коли Транскаспійський газопровід ймовірно міг би запрацювати³⁶. До того ж, у Туркменістані, на газові ресурси якого європейські політики розраховували принаймні з середини 1990-х рр., і досі нема представницької місії ЄС.

Огляд політики США та ЄС в Центральній Азії свідчить як про спільні підходи так і тактичні розбіжності³⁷. Країни-члени Європейського

³⁵ Council Conclusions on the New Strategy on Central Asia. 10221/19. COEST 139. Brussels, 17 June 2019. – [Електронний ресурс]: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/council_conclusions_on_central_asia_strategy.pdf

³⁶ Blockmans S., Sahajpal M. The new EU strategy on Central Asia. Collateral Benefit? 21 June 2019. – [Електронний ресурс]: <https://www.ceps.eu/the-new-eu-strategy-on-central-asia/>

³⁷ Rumer E., Sokolsky R., Stronski P. U.S. Policy Toward Central Asia 3.0. – Washington, 2016. – 35 p.; Boonstra J., Panella R. Reasons Why the EU Matters to Central Asia. – [Електронний ресурс]: <https://voicesoncentralasia.org/three-reasons-why-the-eu-matters-to-central-asia/>

Союзу виступають кураторами ряду регіональних програм. Приміром, програмою з верховенства права опікувалися Франція і ФРН, а «водною програмою» – Італія та Румунія. Окремі європейські країни мають у регіоні власні інтереси, пов'язані з підтримкою проектів національного бізнесу.

Окрім США та європейських країн G7 помітну роль у відносинах з країнами ЦА посідає Японія, як буде відносини з країнами регіону на засадах поваги до багатоманітності, «конкуренції і координації» та «відкритого співробітництва». Діалог «C5+1» з Японією втілюється у кількох паралельних форматах – у вигляді нарад міністрів закордонних справ, нарад старших посадових осіб, «Токійського діалогу» (тематичних зустрічей з окремих тем і функціональних напрямів регіонального співробітництва та розвитку) і зустрічей експертів³⁸.

Офіційна допомога за програмами розвитку надається через Японське агентство міжнародного співробітництва або через програми спеціалізованих установ ООН. Японія надає перевагу чітко окресленим конкретним сферам реформування економіки та прикладним проектам. Візит до країн ЦА прем'єр-міністра Японії Сіндзо Абе (22-28 жовтня 2015 р.) супроводжувався підписанням масштабного пакету економічних угод на суму близько 30 млрд дол. Згідно з підписаними документами, 18 млрд дол. припадало на інвестиційні проекти в Туркменістані (видобуток газу, будівництво заводів з переробки та скраплення газу), близько 8,5 млрд дол. – на проекти в Узбекистані (модернізація енергетичної і транспортної інфраструктури, видобуток і переробка сировинних ресурсів, автомобілебудування, нафтогазова промисловість) і 1,5 млрд дол. – на проекти в Казахстані. Зокрема Японія підтвердила намір долучитися до будівництва в Казахстані першої АЕС³⁹.

У переліку узгоджених проектів – модернізація аеропорту Манас (Киргизстан) і Ташкентської ТЕЦ, будівництво заводу з виробництва аміаку і карбаміду в Навої (Узбекистан), налагодження збірки автомобілів Toyota в Казахстані. Японські корпорації забезпечуватимуть розробку газового родовища Галкиниш, призначеного для наповнення майбутнього газопроводу ТАПІ. Зацікавленість країн ЦА в розширенні економічної та технологічної співпраці з Японією серед іншого мотивується відсутністю політичних передумов, у залежність від яких ставиться виконання економічних програм, надання

³⁸ Central Asia plus Japan» Dialogue. – [Електронний ресурс]: <https://www.mofa.go.jp/region/europe/dialogue/index.html>

³⁹ Мордвинова А.Э. Синдзо Абе посетил Центральную Азию. – [Електронний ресурс]: <http://riss.ru/analytics/22667/>

кредитів і підписання контрактів з ЄС, США та Росією. При цьому масштабні економічні можливості та залучення коштів Азійського банку розвитку зумовлюють роль Японії як окремого економічного центру. У країнах ЦА інвестиційні проекти з залученням японських корпорацій розглядаються як можливість розвитку сучасних галузей виробництва і, до певної міри, – як альтернатива економічним планам і проектам КНР.

Зі свого боку, країни ЦА намагаються використовувати асиметричну політичну та економічну присутність США, ЄС та потужних в економічному відношенні держав Азії для створення нових виробничих потужностей з переробки сировинних ресурсів, локалізації інвестиційних проектів у галузі машинобудування та телекомунікацій, продовження традиційної багатовекторності у сфері зовнішньої політики. Доцільно відзначити, що раніше така багатовекторність викликала глузливо-дратівливі оцінки з боку багатьох західних експертів й тлумачилася ними як спроба місцевих режимів уникнути неминучих наслідків глобалізації, неолібералізму та західного домінування. Проте, мірою посилення Китаю, розвитку мережі запропонованих ним транзитно-транспортних і трубопровідних проектів та з огляду на перспективи його домінування в регіоні, сприйняття Заходом зовнішньополітичної риторики держав ЦА включно з елементами нейтралізму та рівновіддаленості стало більш позитивним.