

УДК 327(575.4)

ИТОГИ 20-ЛЕТНЕГО СТАТУСА ПОСТОЯННОГО НЕЙТРАЛИТЕТА ТУРКМЕНИСТАНА

А.М. Акматалиева

Представлен анализ 20-летнего статуса постоянного нейтралитета, приведшего Туркменистан к установлению во времена С. Ниязова султанистского режима, а после его смерти – к авторитарной политике действующего президента в условиях нарастания угроз на афгано-туркменской границе, зависимости от экспорта природного газа в Китай и ухудшения социально-экономического состояния в республике.

Ключевые слова: Туркменистан; постоянный нейтралитет; внешняя политика; Китай.

RESULTS OF THE 20-YEAR STATUS OF THE CONSTANT TURKMENISTAN'S NEUTRALITY

M.A. Akmatolieva

The work regards the analysis of the 20-year status of the constant neutrality, which has led Turkmenistan to establishment of the sultanistic regime of S. Niyazov, and after his death – to authoritarian regime of his successor in the context of growing threats in the Afghan-Turkmen border line, dependence on export of gas to China and deteriorating socio-economic situation.

Keywords: Turkmenistan; permanent neutrality; foreign policy; China.

В 2015 г. Туркменистан отметил двадцатилетие со дня получения статуса постоянного нейтралитета, что является ключевым принципом внешней политики республики за годы независимости в отличие от соседей по Центральноазиатскому региону. Наряду со Швейцарией, Австрией, Мальтой и др. Туркменистан, начиная с 12 декабря 1995 г., провозгласил статус “постоянного нейтралитета”, признанный Генеральной Ассамблеей ООН (Резолюция ООН № 50/80) и отраженный в основных документах по внешней политике. Принцип постоянного позитивного нейтралитета понимается как неучастие в военно-политических блоках и войнах, а скорее, как содействие мирному процессу в мире и в регионе. Необходимо отметить, что республика создала прецедент не только для практики ООН, но и в международном праве, провозгласив нейтралитет не в военное, а в мирное время. Статус нейтралитета является объектом гордости и восхищения у граждан Туркменистана.

20-летний статус постоянного нейтралитета привел Туркменистан к установлению султанистского режима во времена С. Ниязова, а после его смерти – к авторитарной политике действующего президента в условиях нарастания угроз на афгано-туркменской границе, зависимости от экспорта природного газа в Китай и ухудшения социально-

экономического состояния в республике. Туркменистан стали называть “репрессивным отшельником” (*repressive hermit state; kingdom*), где позитивный нейтралитет оценивается как стремление иметь хорошие отношения со всеми соседями [1]. Внутри государства поддерживается идея позиционирования в качестве второго Кувейта.

Как справедливо отмечает Л. Ансеччи, доктрина “позитивного нейтралитета” использовалась С. Ниязовым, прежде всего, для консолидации режима и оценивалась им как политика невмешательства во внутренние дела республики со стороны региональных держав, где ООН должна была выступать гарантом нейтралитета республики [2].

Режим С. Ниязова очень часто характеризуется как диктаторское правление одного человека с абсурдным культом личности в XXI веке. Определение “султанизма” М. Вебером более всего подходит для характеристики режима С. Ниязова как крайней формы патримониализма с произволом и иррациональностью лидера.

При жизни он воздвиг себе золотой памятник на вершине Арки Независимости; назывался Сердар (вождь) и Вечно Великий Сапармурат Туркменбаши; является автором “Рухнамы”, обязательного для изучения до его смерти, которому поставили памятник в Ашхабаде; являлся пожизненным

президентом Туркменистана и с 2002 г. – маршалом. С. Ниязов любил носить дорогую одежду и бриллианты в 19 карат, что часто шокировало других иностранных лидеров, переименовал дни недели и месяцы, Женский день отмечался в день рождения его матери, его фотографии помещались на национальной валюте – манате и, наконец, он пользовался абсолютной властью.

Укрепление личной власти С. Ниязова во многом можно объяснить доходами от экспорта природного газа и хлопка в условиях постоянного нейтралитета для получения социальной поддержки у населения и подавления инакомыслия в стране. По сути, экспорт газа занимает ключевое место в формировании бюджета страны. По запасам природного газа Туркменистан занимает 4-е место в мире после России, Ирана и Катара, а по уровню производства хлопка республика входит в десятку мировых производителей. С 1993 г. государство субсидировало электричество, газ и воду для населения до 2030 г. и предоставляло их на бесплатной основе. Кроме того, общественный транспорт и коммунальные услуги предоставлялись по низкой себестоимости. Безусловно, о таких условиях субсидирования в XXI в. могли мечтать только утописты в “Городе Солнца” Т. Кампанеллы или “Утопии” Т. Мора, но в условиях туркменского государства это стало реальностью.

Л. Ансеччи выделяет три периода внешней политики Туркменистана:

1. 1992–1995 гг. – период установления режима С. Ниязова и полного контроля внешней политики и установления принципов нейтралитета в повестке дня. Активный поиск поддержки со стороны других государств и прежде всего со стороны ООН и получения статуса постоянного нейтралитета. Это было сделано по отношению к двум акторам, ООН как гаранту нейтралитета, и России, от которой республика хотела невмешательства в свои внутренние дела. В это время активное сотрудничество идет с Ираном и Турцией.

2. 1996–1999 гг. – период восстановления активных отношений с Москвой и снижение уровня сотрудничества с Ираном и Турцией.

3. 2000–2007 гг. – период, когда Туркменистан оказался в наибольшей изоляции. Это период, когда западное сообщество активно критикует республику за нарушения прав человека, в то время как Москва не присоединилась к такой критике. В апреле 2003 г. Туркменистан подписал договор на 25 лет до 2028 г. по газу с Газпромом [3], однако в 2015 г. Туркменистан признал ТНК неплатежеспособным из-за санкций Запада против России и обвинил в невыполнении договоренностей по

инвестированию в строительство газопровода Восток – Запад и Прикаспийского газопровода. В ответ российская сторона говорила о снижении поставок до 4 млрд куб. м с возможностью увеличения закупок в будущем.

После смены власти в результате неожиданной смерти С. Ниязова в 2006 г. внешняя и внутренняя политика республики претерпела ряд изменений в ответ на новые угрозы для политической и социально-экономической стабильности:

- девальвация маната привела к смене чиновников и ликвидации государственного субсидирования газа, электричества и воды для населения и подорожанию основных продуктов питания в осенний период;
- зависимость от экспорта природного газа в Китай вынудила республику искать альтернативных партнеров в лице России и ТАРП (Туркменистан – Афганистан – Индия – Пакистан);
- нестабильная приграничная территория с Афганистаном вынудила Ашхабад искать союзников и договариваться с соседями.

Неизменным осталось преследование инакомыслия, оппозиции, подавление свободы слова и контроль со стороны государства практически всех сфер жизни. Студенты, обучавшиеся за границей, также периодически подвергались опасности быть невыпущенными после въезда в Туркменистан по разным причинам, но преимущественно из-за страха “импорта революционных идей” из стран пребывания [4]. За пределами республики, преимущественно в Иране, Турции, России, в государствах ЕС и США, проживают, по различным оценкам, 3–4 млн туркмен. Большинство эмигрантов не желают возвращения на родину, хотя близкие родственники проживают в Туркменистане.

Празднование 20-летия нейтралитета, сопровождалось новостями о том, что для граждан наступило время платить рыночную цену за газ, электричество и воде [5]. В 2007 г. Президент Г. Бердымухамедов ввел месячные квоты: на бесплатный бензин – 120 л для легковых автомобилей, 35 кВт·ч электроэнергии и 600 куб. м газа в год на одного человека [6]. Далее последовали сокращения размера квот: в 2013 г. на электричество – с 35 до 25 кВт·ч., бесплатный бензин вовсе перестал выдаваться в 2014 г., и в 2015 г. возникла необходимость ликвидировать все квоты и вводить рыночные цены. Ухудшение социально-экономического положения республики и девальвация маната вызывают периодическую смену чиновников и необходимость девальвации экономики. В этом контексте вступление в ВТО, предложенное изначально со стороны ЕС, можно рассматривать в долгосрочной

перспективе как путь реформирования ключевых секторов экономики и возможности интегрироваться в мировую экономику.

По уровню Индекса развития человеческого потенциала Туркменистан имеет следующие показатели (таблица 1).

Таблица 1 – ИРЧП Туркменистана с 2000 по 2014 гг.

Годы	Занимаемое место	Годы	Занимаемое место
2014	103	2006	105
2013	103	2005	97
2012	104	2004	86
2011	105	2003	87
2010	105	2002	87
2009	109	2001	83
2008/2007	109	2000	100

Источник: По данным UNDP.

Г. Глеасон выделяет три экономических вектора политики постоянного нейтралитета: определение новых экспортных маршрутов для туркменского газа, привлечение прямых иностранных инвестиций для реконструкции национального энергетического сектора и расширение торговли [7]. Однако на сегодняшний день только Китай стал серьезным внешним актором, активно использующим свою экономическую мощь для направления туркменского газа в свою сторону. В 2014 г. Китай один занимал 69,7 % в общем объеме экспорта, на втором месте была Турция – 4,6 % [8].

Китай является на сегодняшний день ключевым инвестором в туркменскую экономику за счет строительства и эксплуатации первой ветки газопровода Туркменистан – Китай с 2009 г., с намеченным строительством 4-й ветки к 2017 г. объемом свыше 80 млрд куб. м.

КНР обозначил 40 млрд долларов в качестве фонда для инициативы Экономического пояса Шелкового пути (сентябрь 2013 г., г. Астана), в основе которой лежит необходимость создания транспортно-коммуникационных и энергетических маршрутов. Безусловно, богатая энергетическими ресурсами Центральная Азия является для Китая привлекательным регионом для инвестиций. Однако еще до провозглашения руководством КНР инициативы “Один пояс, одна дорога”, Китайская национальная нефтегазовая корпорация (CNPC) уже устанавливала энергетические маршруты в Центральной Азии. С 2005 г. нефтепровод Казахстан – Китай удовлетворяет 4 % спроса КНР, а с 2009 г.

газопровод Туркменистан – Китай покрывает 44 % китайского спроса [9]. Безусловно, газопровод из Туркменистана является наиболее выгодным для Китая и стран Центральной Азии, через территории которых проходит маршрут.

Тем не менее, для самого Туркменистана строительство газопровода в КНР обернулось долгом у Китайского банка развития [10] уже в 8 млрд долларов, и на сегодняшний день республика ничего не имеет от экспорта природного газа в Китай, так как выплачивает полученный заём. При этом Китайская национальная нефтегазовая корпорация является единственной иностранной компанией, имеющей лицензию на разведку и добычу газа на суше в месторождении Багтыярлык на правом берегу Амударьи.

Серьезную угрозу для Ашхабада представляет активизация экстремистских и террористических группировок на приграничных территориях Афганистана и Туркменистана. Некоторые аналитики склонны расценивать это как драйвер, вынуждающий Ашхабад к поиску союзников, и как отход от принципов нейтралитета [11].

Другие же источники, такие как Новости Центральной Азии (nCa), считают преувеличенными новости о нахождении ИГИЛ на границе с Туркменистаном и его прямой угрозе. Скорее этот источник подчеркивает, что ведется информационная война со стороны Вашингтона и Москвы за счет подконтрольных им “Радио Свободная Европа”/ “Радио Европа” и “Спутник”, с целью размещения своих военных баз на центрально-азиатской границе и актуализации угрозы [12].

Тем не менее, по официальным данным Ашхабада, 26 июня 2015 г. в Тагтабазаре вблизи афгано-туркменской границы погибли 12 военнослужащих Туркмении, о чем стало известно только 8 июля. Необходимость переброски военных и военной техники в пограничные пункты со стороны туркменских властей демонстрирует очевидность угрозы со стороны исламских радикалов. Однако на уровне дискурса Президент Г. Бердымухамедов говорит о полном контроле и спокойствии на афгано-туркменской границе. Он даже выразил ноту протеста Президенту Казахстана за то, что Н. Назарбаев в ходе брифинга 15 октября 2015 г. с Президентом РФ В. Путиным выразил обеспокоенность по поводу инцидентов на границе [13].

В приграничных туркменских провинциях с Афганистаном местные жители вооружаются для борьбы с талибами, и в иностранных СМИ не раз сообщалось, что государственных сил для охраны границ и защиты жителей не хватает. Более того, по данным туркменской службы “Радио Свобода”,

есть факты присоединения туркмен к талибам. При этом официальные власти в Ашхабаде стараются не акцентировать дефицит контроля на границах.

В целом, 20-я годовщина нейтралитета Туркменистана стала для граждан республики сложным периодом, принесшим серьезные изменения в социально-экономическую жизнь страны.

Литература

1. *Akiner S.* Silk roads, Great Games and Central Asia. *Asian Affaires*. Vol. XLII, No. III, November 2011. PP. 391–402. P. 398.
2. *Anceshi L.* Turkmenistan's foreign policy: Positive Neutrality and the consolidation of the Turkmen regime. London and New York, 2009. P. 149–155.
3. *Anceshi L.* Turkmenistan's foreign policy: Positive Neutrality and the consolidation of the Turkmen regime. London and New York, 2009. P. 149–155.
4. Туркменским студентам запретили выезд в Кыргызстан. URL: <http://rus.azattyk.org/content/article/27230688.html>
5. *Kim A.* Turkmenistan Considers Eliminating Generous Energy and Utilities Subsidies for Citizens. *Eurasia Daily Monitor* Volume: 12 Issue: 176 http://www.jamestown.org/regions/centralasia/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=44433&tx_ttnews%5B-backPid%5D=53&cHash=987232d478b61d-5da5ae6001e1127efe#.Vi_SnNLhDMw
6. *Аннаев Д.* Central Asia Online. 25 сентября 2015 г.
7. *Gleason G.* Markets and politics in Central Asia. London-New York, 2003. P. 115.
8. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tx.html#People>
9. *Wang Tao.* Mission Mostly Accomplished: China's Energy Trade and Investment Along the Silk Road Economic Belt // http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43677&cHash=61c6d57411956c3eb8e0ac9448f25076#.Vi8NDNLhDMw
10. China's growing demand for Turkmenistan's gas <http://www.bbc.com/news/business-30131418>
11. *Менджкович Н.* Региональные вызовы Туркменистана и его политика нейтралитета // <http://www.foreignpolicy.ru/analyses/regionalnye-vyzovy-turkmenistana-i-ego-politika-neytraliteta/>
12. <http://www.newscentralasia.net/2015/10/16/%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B0-%D0%B2%D1%8B%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D0%B-%D0%B0-%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C-%D0%BF%D0%BE-%D0%BF/>
13. Пресс-служба МИД Туркменистана, 15 октября 2015 г. <http://turkmenistan.gov.tm/?id=9766>