

Как западное дистанцирование привело к «узбекской весне» и как удержать ее на плаву

ПОНАРС Евразия

Аналитическая записка № 531

Июнь 2018 г.

Эдвард Шатц¹

Университет Торонто

Множество изменений произошло в Узбекистане с декабря 2016 года, когда после смерти давнего диктатора Ислама Каримова, Шавкат Мирзиёев был избран президентом. Заключенные были выпущены в массовом порядке из тюрем; укоренившиеся национальные элиты перенесли встряску самоуспокоенности; коррумпированные чиновники были освобождены от своих обязанностей, некоторым из них грозят судебные преследования; роль служб безопасности в повседневной жизни уменьшилась; видные деятели оппозиции и журналисты вернулись из ссылки; независимые журналисты приступили к работе с новыми силами; были начаты важные экономические реформы. Изменения находятся на ранней стадии, но эта узбекская «весна» ощущается как глоток свежего воздуха.

Чем объясняется это внезапное принятие программы реформ? Я утверждаю, что пример Узбекистана таит в себе глубокую иронию. Хотя западные аналитики обычно предполагают, что реформа материализуется в результате успешного внешнего давления, в этом случае именно западное дистанцирование открыло дорогу переменам. Признание этого факта поможет нам переосмыслить, как может выглядеть новое продуктивное взаимодействие с Узбекистаном.

Несбывшиеся ожидания

Многие из наших основных аналитических подходов давали основания ожидать чего-то другого. Подходы, базирующиеся на давлении снизу-вверх, означали, что гражданское общество, разрушенное в годы репрессий, особенно после Андижанской резни в 2005 году, не могло оказать влияния на перемены. Действительно, было очень мало уличных протестов или других видов видимой оппозиции режиму. Аналитические исследования, рассматривающие внутриэлитные расколы между сторонниками жесткой линии и

¹ Эдвард Шац является профессором кафедры политических наук Университета Торонто.

реформаторами, указывали, что, несмотря на личностные различия в элите, в декабре 2016 года не было четкой прореформенной фракции перед выборами Мирзиёева. Как и в случае соседнего Туркменистана, где смерть первого президента в 2006 году изначально принесла надежду, которая быстро угасла под тяжестью возрождающегося авторитаризма, ожидалось, что в Узбекистане вокруг нового авторитарного президента сплотятся элиты, не желающие реформ.

Другие макроструктурные подходы также не давали основания ожидать многого. Соседи Узбекистана были в достаточной степени авторитарными и в целом поддерживали статус-кво, опасаясь, что реформа перерастет в нестабильность.² В более глобальном масштабе Соединенные Штаты и Европа дистанцировались от попыток повлиять на внутреннюю политику в регионе, в результате чего Узбекистан был оставлен под геополитическим влиянием Китая и России - двух гигантов с их различными, но в равной степени авторитарными программами. Наконец, казалось невозможным развязать гордиев узел воды, энергии и сельского хозяйства. Он ставил Узбекистан в чрезмерную зависимость от выращивания хлопка при огромном ущербе его экономическому развитию и отношению с соседними государствами.

Даже чисто волюнтаристский подход, сосредоточенный на личности Мирзиёева, дал бы небольшие основания ожидать перемен. Хотя особенности его отношений с Каримовым неизвестны, тот факт, что Мирзиёев был премьер-министром при Каримове с 2003 года до его смерти, поддерживал предположение, что Мирзиёев разделяет основные авторитарные ценности и политические настроения Каримова. Действительно, Мирзиёев возглавлял правительство во время Андижанской резни в 2005 году, единственного события, которое в наибольшей степени закрепило авторитарное правление Узбекистаном до 2016 года. В целом, было справедливо предположить, что Мирзиёев рассматривал реформы скорее как источник опасности, а не возможностей.

Что явилось толчком к проведению Ташкентской реформы

Как объяснить этот быстрый поворот событий? Давайте сначала спросим, что именно мы пытаемся объяснить. Реформы на сегодняшний день действительно значительны. Узбекский сом теперь конвертируем, и его стоимость соответствует стоимости прежнего черного рынка. Это открывает возможности для множества глобальных взаимодействий - от финансов до туризма и образования, что в противном случае было бы сложным и рискованным. Реорганизация узбекской хлопковой промышленности включает высоко оцененную радикальную попытку искоренения принудительного труда, сокращая ее доминирующую социально-экономическую роль. Узбекистан вовлечен в активную дипломатическую деятельность со своими соседями, демонстрируя добрую волю и перспективу радикально перестроенных межгосударственных взаимоотношений.

Тем не менее, очень важно, чтобы мы надлежащим образом давали себе отчет в том, что происходит. Учитывая, где был Узбекистан в 2016 году, наиболее примечательным

² О роли географии, см.: Jeffrey S. Kopstein and David A. Reilly, "Geographic Diffusion and the Transformation of the Postcommunist world," *World Politics* 53.1 (2000): 1-37.

аспектом реформ является то, что, в первую очередь, они вообще начались. Реальность такова, что реформы являются частичными и неопределенными. Если мы сравним их не с основным политическим застоем при Каримове, а скорее с возможными предстоящими реформами, мы видим, что многие из изменений - это «низко висящие плоды», которые не требуют ни технического ноу-хау, ни особого понимания сложностей разработки политики. Да, введение конвертируемого сома было значительным событием в ознаменовании политической воли, необходимой для его принятия, но это был всего лишь первый шаг на пути к интеграции экономики Узбекистана в глобальную сеть. Точно так же объявление искоренения детского и другого принудительного труда требовало значительной решимости, в той мере, в какой это означало признание того, что существующая практика (которую Мирзиёев возглавлял как премьер-министр) была морально и социально ретроградной. Но в то же время это было только первым шагом к построению более гуманной, справедливой и свободной экономики.

Что сделало возможным это решение выбора перемен? Что позволило властям и элитам, пользующимися привилегиями (т. е. тем, которые могут многое потерять, получая при этом минимальную выгоду от перемен), принять нисходящую (спускаемую сверху) реформу? Хотя полная картина ответа на этот вопрос должна будет ждать оценки будущих историков, мы можем задать себе вопрос: что позволило Мирзиёеву рассматривать реформу как возможность, а не угрозу? Одним из центральных факторов, сделавших такой сдвиг возможным, является западное дистанцирование и отстранение от региона. Запад, как правило, рассматривает свое вовлечение в процесс, как содействие в разработке реформ и поэтому ожидает, что его уход будет способствовать авторитарному развитию. Фактически же в этом случае западное дистанцирование помогло сделать реформу «безопасной» возможностью для узбекского режима.

В каком-то смысле узбекским элитам уже было мало чего бояться. Система под Каримовым уже уничтожила политическую оппозицию, множество людей оказалось либо за решеткой, либо в изгнании, а остальная часть населения глубоко не склонна к участию в политической жизни страны. Научная литература об авторитарных ответах цветным революциям предполагает, что режимы могут сопротивляться реформам, опасаясь, что любые политические изменения, созданные в ходе такого процесса, могут стать неконтролируемыми. Напротив, в Узбекистане к моменту написания этого документа быстрообучающийся и способный Мирзиёев смог далеко уйти от прежнего немотивированного государства и общества. Он мог идти вперед, не беспокоясь о том, какие социальные силы могут быть развязаны.

Но едва ли этого было достаточно. Стоит вспомнить, насколько геополитический контекст сдвинулся за последние 7-10 лет. Реагируя на цветные революции в начале 2000-х годов и на арабские восстания и последующие беспорядки в 2010-11 годах, авторитарные лидеры постсоветского пространства стали враждебны по отношению даже к духу реформ. С тех пор многое изменилось во всем мире. Вашингтон уменьшил количество своих войск в Афганистане с пика в количестве 100 000 в 2010 году до менее 9 000 человек в 2018 году. Россия стала гораздо более агрессивной во внешней политике, вторгшись и оккупировав часть Украины в 2014 году, а с 2015 года активно включилась в сирийскую гражданскую

войну. Со своей стороны, тихое расширение Китая ускорилось и Пекин объявил о своей инициативе «Один пояс, один путь» в 2013 году, которая способствовала масштабному кредитованию, строительству и торговле со странами Средней Азии.³

Эти геополитические изменения сделали возможными «мысли» о реформах. Вероятно, в прошлом Россия и Китай предпочли бы сохранение статуса-кво в Узбекистане, чтобы избежать даже возможности нестабильности, однако сегодня обе великие державы в состоянии выиграть от его открытости в торговле, особенно если они пользуются привилегированным доступом к узбекским рынкам и сырьевым материалам. Точно так же, как в прошлом маркетизация предполагала переход к классическому либеральному капитализму в его более чистых формах, сегодня Ташкенту не нужно опасаться, что государство потеряет свою руководящую роль при высоко управляемом капитализме. Наконец, в то время как в прошлом переход на новые экономические условия предполагал значительный и одновременный политический переход к либеральной демократии, сегодня Ташкент может использовать риторику «демократии», но нет никаких оснований полагать, что он стремится создать институциональную политическую открытость, существующую в западном обществе.

В конце концов, есть глубокая ирония в том, что дистанцирование Запада открыло окно для изменений, спускаемых сверху. В конце концов, западные государства и МНПО используют метод кнута и пряника именно потому, что предполагают, что они необходимы для реформ. Случай Узбекистана представляет альтернативную возможность: закрытый политический режим может чувствовать себя в «безопасности» при отсутствии участия Запада и поэтому может стремиться самостоятельно инициировать изменения.

Как далеко это может зайти?

На сегодняшний день реформы, проводимые Ташкентом, пользуются широкой поддержкой среди населения, но реформы неизбежно меняют политический ландшафт, рождая новых «победителей» и «проигравших». Если долгосрочное политическое выживание является целью Мирзиёева, а головокружительная реформа сверху-вниз является индикатором его проницательности, он должен умело и неторопливо продолжать ее проводить. Тем не менее, навыки, которые делают одних эффективными за кулисами в авторитарном контексте, могут отличаться от тех, которые позволяют добиться успеха в относительно более либеральной политической среде. Мы не знаем, насколько хорошо Мирзиёев будет решать задачи и бороться с промышленными группами, финансовыми группами, иностранными интересами, промышленными лоббистами, региональными элитами, кланами и другими политическими и экономическими формациями, которые неизбежно мобилизуют их ресурсы и свои разрозненные видения влияния на политику.

Мы также не знаем, насколько успешно Мирзиёев будет справляться со скандалами, которые могут возникнуть. Если реформы 1990-х годов в каком-либо другом месте социалистического блока могут служить примером, мы не должны ожидать, что процесс

³ См. также: Timur Dadabaev, “Uzbekistan as Central Asian Game Changer? Uzbekistan’s Foreign Policy Construction in the post-Karimov era.” *Asian Journal of Comparative Politics* (2018): 2057891118775289.

реформ сверху-вниз Ташкента будет лишен отношений, воспринимаемых как коррумпированные, а результаты будут восприниматься как принципиально несправедливые. Может быть, Узбекистан избежит такой судьбы, но в случае, если скандал затронет членов президентской команды, как отреагирует Мирзиёев? Затормозит ли он процесс реформ, чтобы сохранить власть и привилегии?

Наконец, хотя существует новое понимание (особенно в Узбекистане, но в какой-то степени и во всем мире) о желательности «рыночного авторитаризма», мы не должны становиться жертвой предположений о новом «конце истории». Глобальная политика имеет слишком много движущихся частей, и сегодняшний очевидный консенсус относительно рыночного авторитаризма может легко испариться, если экономические показатели некоторых из этих государств начнут меняться. Если это произойдет, давление и возможности, исходящие от соседей Ташкента, будут меняться.

В целом, реформы, проводимые Ташкентом, впечатляют и удивляют. Хотя они вряд ли будут отменены, нет гарантий того, насколько далеко они пойдут. Что потребуется, чтобы эта тенденция продолжилась?

Политические рекомендации

Должен ли Запад просто отступить в сторону, дав Ташкенту возможность провести реформы? В большей степени выбор находится в руках Ташкента,⁴ но для Запада все вышеизложенное приводит к двум рекомендациям о том, что «можно» и чего «нельзя» делать.

Во-первых, Запад должен избегать политизирования прогресса реформ, проводящихся в Узбекистане. Эти реформы могут оказаться под серьезной угрозой, если запад начнет угрожать или давать оценки действиям, проводимым по инициативе Ташкента. Из многочисленных исследований мы знаем, что Соединенные Штаты, в частности, имеют огромную символическую силу во всем мире; если внутренний процесс в глазах общественности ассоциируется с Соединенными Штатами, ошибочно или нет, к лучшему или к худшему, он становится политически окрашенным. Политизированная среда будет препятствовать проведению эффективных реформ.

Во-вторых, Запад не должен предполагать, что Ташкент разделяет западные идеи о конечной точке реформ. Когда я был в Ташкенте в феврале, я был глубоко впечатлен тем, насколько люди, выступающие как в официальном, так и полуофициальном качестве, стремились к тому, чтобы учиться на западном опыте. В этом смысле сообщения о смерти «мягкой силы» Запада сильно преувеличены. В то же время некоторые люди стремились подчеркнуть, что Узбекская версия демократии в конечном счете отличается от ее западных версий. Разумеется, реформы в среднесрочной перспективе вряд ли приведут к демократии, в классическом понимании этого термина, но она будет идти дальше, если Запад останется прагматичным и позволит Узбекистану остаться «у руля».

⁴ О роли Китая, смотрите: Marlene Laruelle and Sebastien Peyrouse. *The Chinese Question in Central Asia: Domestic Order, Social Change, and the Chinese Factor*. New York: Columbia University Press, 2012.

Именно поэтому Запад должен стремиться - без принуждения или жесткой риторики - привлекать своих среднеазиатских коллег к поощрению реформ, подчеркивая их ценность для Средней Азии, в частности, и позволяя проводить реформы, предоставляя (по мере необходимости) ноу-хау и финансовую поддержку. Это означает необходимость вновь заявить о ценности, например, соблюдения обязательств в области прав человека в соответствии с международными конвенциями, подписанными Узбекистаном, при этом не закрывая глаза на любые злоупотребления и нарушения, совершаемые «стратегическими партнерами» Запада. Это означает подчеркивание выгоды для Узбекистана более открытой экономики и политики, не настаивая на том, что открытость должна приносить привилегированный доступ или другие ощутимые выгоды западным субъектам. Это означает обмен опытом между западными странами в конкретных областях политики и содействие в предоставлении знаний узбекским коллегам, не предполагая при этом, что последние являются пассивными получателями западной мудрости или что они действуют с позиции невежества.

Во-вторых, Запад должен определить конкретные области, где его примеры не просто поучительны, но на самом деле будут приветствоваться в Ташкенте. Например, многие западные государства имеют высокоразвитые, эффективные и высокопроизводительные бюрократии и могут легко делиться своим ноу-хау менеджмента и государственного управления с узбекскими коллегами. В связи с тем, что Соединенные Штаты, в частности, теряют часть своего очарования в качестве места назначения для иностранных студентов (особенно из мусульманских стран), другим западным государствам было бы разумно использовать возможности для образовательного обмена и обучения.⁵ Хотя нет ничего плохого (и, возможно, многое желательно) в обучении узбекских студентов в Шанхае, Санкт-Петербурге или Сингапуре, мы не должны думать, что у узбеков есть неотъемлемое предпочтение к недемократическим странам. Фактически, разговоры в феврале с университетскими администраторами и студентами подтвердили их глубокую заинтересованность в том, чтобы проводить время на Западе. Наконец, западные правительства с эффективными положениями о социальном обеспечении должны поделиться своим опытом в объединении прочного капитализма с основополагающей моральной приверженностью человеческому достоинству. В конце концов, Ташкент постоянно провозглашает о своем обязательстве проводить морально обоснованную государственную политику, и на это нужно скорее опираться, чем с этим бороться.

Заключение

Ташкентская «весна» реальна и имеет потенциал для изменения не только Узбекистана, но и региона Средней Азии и, более широко, Евразии. Сейчас настало время для плодотворного участия Запада в регионе для обеспечения того, чтобы реформы не застопорились в своем развитии. Тем не менее, важно тщательно определить меру участия Запада в поощрении и проведении реформ, в то же время сохраняя ответственность за их проведение за Ташкентом. Более мягкое и настойчивое участие, чем мы обычно видели со

⁵ См.: Alexander Cooley, *Great Games, Local Rules: The New Power Contest in Central Asia*. Oxford University Press, 2012.

стороны западных стран в 1990-е и 2000-е годы - лучший путь к позитивным результатам, в которых нуждается этот регион.

Полупробуждение Узбекистана также не является тривиальным событием для западных государств. Если будет создан процветающий, более открытый и глобально интегрированный Узбекистан, с лучшим управлением и хорошими отношениями со своими соседями, он может стать благоприятной и позитивной моделью развития для таких государств, как Афганистан, Пакистан и Иран. У Узбекистана есть шанс стать знаменосцем человеческого развития, о котором советские власти заявляли в социалистический период. Сейчас страна находится на ранней стадии этого процесса, и ключевые задачи впереди, но признаки на данный момент глубоко обнадеживают.

Elliott School of
International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2016. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. www.ponarseurasia.org